




3 1761 11653640 0





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116536400>











A1  
C11  
B18

40



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la  
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

**Banking, Trade  
and Commerce**

**Banques et  
du commerce**

*Chairman:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

Wednesday, October 17, 2001

Le mercredi 17 octobre 2001

Issue No. 19

Fascicule n° 19

**Second meeting on:**  
The present state of the domestic and  
international financial system

**Deuxième réunion concernant:**  
La situation actuelle du régime financier  
canadien et international

WITNESS:  
(See back cover)

TÉMOIN:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Angus	Kroft
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Poulin
Kelleher, P.C.	Setlakwe

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Wiebe (*October 17, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus	Kroft
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Poulin
Kelleher, c.p.	Setlakwe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Wiebe (*le 17 octobre 2001*).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, October 17, 2001

(21)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:10 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Fitzpatrick, Hervieux-Payette, P.C., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe and Tkachuk (9).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESS:**

Mr. Denzil Doyle, Chairman of the Board, Capital Alliance Ventures Inc.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the Committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system and in particular its study of equity financing. (See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.)

Mr. Doyle made an opening statement and then answered questions.

At 4:50 p.m., the committee continued its proceedings continued its proceedings *in camera*.

At 5:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 17 octobre 2001

(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 10, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Angus, Fitzpatrick, Hervieux-Payette, c.p., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe et Tkachuk (9).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOIN:**

M. Denzil Doyle, président du conseil d'administration, Capital Alliance Ventures Inc.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité poursuit son examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international et en particulier son étude du financement par actions (*voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 6 du 28 mars 2001*).

M. Doyle fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 50, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

À 17 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 17, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:10 p.m. to examine the present state of the domestic and international financial system.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators we are meeting to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system. The witness today, Mr. Denzil Doyle from the Capital Alliance Ventures Incorporated, has appeared before us on another occasion of this committee.

**Mr. Denzil Doyle, Chairman of the Board, Capital Alliance Ventures Inc.:** I reviewed the material that I presented to you in 1999, and some things have changed for the better and some things have not changed at all. The capital gains tax rate has changed for the better — it has been reduced twice.

**The Chairman:** Are you willing to give this committee credit for that?

**Mr. Doyle:** Certainly, someone deserves that credit. The main point I emphasized two years ago is that the front end of the investment spectrum is broken. It is very difficult in Canada to start a new high-tech company. We must rely on private individuals to do that, because the venture capital companies do not do that, notwithstanding what many of us say in the venture capital industry. The fact is that it does not pay to do raw start-ups in the high technology industry, so we rely on individuals to do that. Of course, the reduction in the capital gains tax was a big help in that direction.

Another positive move in the last year is the rollover provision, whereby you can rollover capital gains from one Canadian-controlled private corporation and invest them in another one within a certain period of time, and thereby delay the capital gains tax.

That has been changed twice. I believe the first time was a rollover provision of about \$250,000 and then it was changed to several million dollars, which, of course, is in line with what has been in place in the U.S. and in Great Britain for a long time.

Another change in the last couple of years is in the tax on stock options so that people do not find themselves with a liability on their hands the minute they exercise a stock option, even though they have not yet made any money on it. That has been change for the better.

## TÉMOIGNAGE

OTTAWA, le mercredi 17 octobre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce s'est réuni aujourd'hui à 16 h 10 pour examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous nous réunissons aujourd'hui pour examiner et faire rapport sur la situation actuelle du régime financier canadien et international. Nous entendrons aujourd'hui comme témoin M. Denzil Doyle, de Capital Alliance Ventures Incorporated, qui a déjà comparu devant ce comité à une autre occasion.

**M. Denzil Doyle, président du conseil d'administration, Capital Alliance Ventures Inc.:** J'ai relu la documentation relative aux témoignages que j'ai rendus en 1999 et depuis ce temps certaines choses ont changé pour le mieux tandis que d'autres n'ont pas changé du tout. Le taux d'impôt applicable aux gains de capital a changé pour le mieux — il a été réduit à deux reprises.

**Le président:** Accepteriez-vous d'en accorder crédit au comité?

**M. Doyle:** Certainement, quelqu'un mérite d'en être crédité. J'ai surtout souligné il y a deux ans que les premières lignes du spectre d'investissement avaient été rompues. Il est très difficile au Canada de lancer une nouvelle entreprise de haute technologie. Pour ce faire, il faut pouvoir compter sur les investisseurs du secteur privé, parce que les sociétés d'investissement en capital de risque ne le font pas, nonobstant ce que disent plusieurs d'entre nous qui oeuvrent dans l'industrie du capital de risque. Dans les faits, il n'est pas profitable de partir à zéro dans le secteur de l'industrie de haute technologie, c'est pourquoi nous nous fions sur les investisseurs privés pour le faire. La réduction de l'impôt applicable aux gains de capital a évidemment beaucoup aidé.

Les nouvelles dispositions relatives aux transferts en franchise d'impôt se sont avérées positives, alors qu'il est maintenant possible de transférer un gain de capital d'une société privée contrôlée par des Canadiens pour l'investir dans une autre entreprise à l'intérieur d'un délai prévu et ainsi reporter la taxe sur le gain de capital.

Cette disposition a été changée à deux reprises. Je crois que dans le premier cas il s'agissait d'une disposition de transfert libre d'impôt portant sur approximativement 250 000 \$ et que par la suite ce plafond a été augmenté à quelques millions de dollars, ce qui, évidemment, est conforme à ce qui se fait depuis longtemps aux États-Unis et en Grande-Bretagne.

Au cours des quelques dernières années, la taxe sur les options d'achat d'actions a aussi été modifiée pour qu'une personne ne soit pas tenue responsable lorsqu'elle exerce une option d'achat même si elle n'a encore fait aucun profit. Il s'agit là d'un changement pour le mieux.



The Scientific Research and Experimental Development, SR&ED program, of which I previously painted a bleak but accurate picture because it was a total mess, have had new management in place and there is now a whole new approach to the concept of experimental research and development. The program is working quite well and to the benefit of Canadian taxpayers. It is not as if the high technology companies are ripping off the Canadian taxpayers, because the program has well-understood rules now and good administration.

I was also rather harsh on a program that had been put in place called the Canadian Community Investment program. That was a pilot program whereby approximately 20 communities across Canada were given money by the federal government to help improve the communications between local "angel investors" — people who do early-stage financing. The problem was that people who start companies tend to be very young and they do not generally talk to older people like myself, who tend to be the angels. Thus, there was a communication gap.

The purpose of that program was to assist with the communications between the angels and the entrepreneurs. I was critical of it primarily because I felt that we had to fix the basic problem first — we had to make it worthwhile for angels to become involved in this business. It is a bit like having one foot on the gas and the other foot on the brake — trying to create incentives for communities to initiate communication between the two parties when, in fact, there are huge disincentives for the angel investors to even become involved.

Those are some of the things that have gone right and they are not to be diminished at all. There are some areas that still warrant our attention. There is a serious need to provide what I would call "Canadian-owned receptors." At the moment, a company will be formed, and typically, it will be initially launched by a group of angel investors. They will grow it for one or two years to get sales going and then the venture capital companies come into play and build up the balance sheets so they can start using bank credit. Then the banks enter the picture.

A couple of years ago I showed you a spectrum of the various players and how they come on stream at various places in the investment spectrum. Eventually, you hope to do an initial public offering, IPO, whereby you sell your shares to the public on a public exchange. Well, for a whole variety of reasons, our stock markets are not working when it comes to high technology. Stock markets in Canada do not really provide an outlet for liquidity for venture capitalists or angel investors.

Le programme de crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental, que j'ai déjà décrit de façon très négative mais aussi de façon très juste, est maintenant administré par un nouveau conseil de direction qui a adopté une approche novatrice à l'égard du concept de la recherche expérimentale et du développement. Ce programme fonctionne assez bien et est avantageux pour les contribuables canadiens. Ce n'est pas comme si les entreprises de haute technologie détroussaient les contribuables canadiens, parce que le programme est assujéti à des règles bien comprises et est maintenant bien administré.

Je me suis aussi montré plutôt sévère à l'égard du Programme canadien d'investissement communautaire qui a avait été mis en place. Il s'agissait d'un programme pilote dans le cadre duquel approximativement 20 communautés canadiennes ont bénéficié de subventions du gouvernement fédéral afin d'améliorer la communication entre les «investisseurs providentiels» locaux — il s'agit de personnes qui financent le démarrage d'entreprise. Le problème, c'est que les personnes qui démarrent des entreprises sont généralement très jeunes et ne communiquent habituellement pas avec les personnes plus âgées, comme moi, qui sont souvent des investisseurs providentiels. Il y avait donc un problème de communication.

Ce programme avait pour objectif de faciliter la communication entre les investisseurs providentiels et les entrepreneurs. Je l'ai critiqué surtout parce que je croyais qu'il fallait en premier lieu régler le problème de base — pour que les investisseurs providentiels s'impliquent, il fallait que leur participation en vaille la peine. C'est un peu comme avoir un pied sur l'accélérateur et l'autre sur le frein — il s'agissait de motiver les communautés à favoriser la communication entre les deux parties alors que, dans les faits, les investisseurs providentiels se voyaient dès le départ confrontés à d'importants facteurs dissuasifs.

Certaines initiatives ont bien fonctionné et il ne faut pas en diminuer l'importance. Il existe certains secteurs qui méritent toujours notre attention. Il serait important que nous favorisions la participation de ce que j'appellerais des «récepteurs à propriété canadienne». À l'heure actuelle, lorsqu'une entreprise est formée, c'est un groupe d'investisseurs providentiels qui, la plupart du temps, s'unissent pour la lancer. Ces derniers investissent dans sa croissance pendant une ou deux années pour permettre d'augmenter le volume des ventes et les sociétés d'investissement en capital-risque entrent par la suite en jeux pour améliorer le bilan de façon à pouvoir avoir accès au crédit bancaire. Les banques entrent ensuite dans le portrait.

Il y a quelques années je vous ai parlé de divers intervenants et vous ai décrit la façon dont ils participent à ce spectre d'investissement. Éventuellement, il devient souhaitable de lancer un appel public à l'épargne, ce qui vous permet de vendre vos actions au public sur le marché boursier. Or, pour plusieurs raisons, le marché boursier ne fonctionne pas lorsqu'il s'agit de haute technologie. Les marchés boursiers canadiens n'offrent vraiment aucun débouché aux investisseurs en capital-risque et aux investisseurs providentiels.



I would like to tell you a personal story, if you do not mind, which illustrates many of the points I have made so far and that I would like to make further on. It particularly presents this issue of receptors.

At the present time, if you build a company up to \$20 million in sales, normally you should be able to take that company public on a stock exchange, whether it is the TSE or the CDNX. However, the trading volume in high technology shares is very light. In other words, the investment community still does not feel comfortable with buying and selling high technology shares. The poor old venture capitalist can end up owning 20 or 30 per cent of the company by the time it goes public and then finds that if he or she tries to dump their shares on to the market, the stock price will collapse.

Thus, more and more venture capitalists are shying away from taking companies public. Today, the stock market is in such a mess that you would not take a company public anyway, but even one or two years ago, venture capitalists were looking for other exit strategies rather than go public on a stock exchange.

That is a serious problem. We need to find ways to get Canadian receptors. I have always said that if we had more large companies such as Nortel, for example, who could buy up those companies, then that would provide an exit strategy for the investors.

In 1983, I co-founded a company with another person. We put about \$400,000 of our own money into it and built the company over an 18-month period. We built it to the point where product was flowing, and then we needed more money. I approached a group of my friends — about 15 or 20 so-called angels — who put another \$400,000 into the company. Believe it or not, that is the only money that company ever needed. Today the company is employing a little over 100 people. Over that 18-year period, it has generated about \$25 million in corporate and employee taxes to the two levels of government, excluding the GST. The company has been very profitable but all of the profits have been reinvested into the company. That is typically what happens in a high technology company; namely, you do not typically declare dividends. Neither my partner nor I wanted to run it so we had to find professional management for it. We paid the management high salaries and we also gave them some of our stock in the company.

We now have the company to a point where, normally, you should be able to take this company public on a Canadian exchange and Canadians would benefit from buying and selling the stock. If you look around, the only exit strategy for this company is to turn around and advertise it and sell it to an

Si vous n'avez pas d'objection, j'aimerais vous relater une histoire personnelle qui peut illustrer plusieurs des points que j'ai soulevés jusqu'à maintenant, et d'autres que j'entends soulever plus tard. Cette histoire illustre plus particulièrement la situation des récepteurs.

À l'heure actuelle, si vous réussissez à faire augmenter les ventes d'une entreprise jusqu'à 20 millions de dollars, vous devriez normalement pouvoir lancer un appel public à l'épargne sur les marchés boursiers, qu'il s'agisse de la Bourse de Toronto ou du CDNX. Par contre, le volume des transactions dans le domaine de la haute technologie est très faible. En d'autres mots, la communauté des investisseurs ne se sent pas encore suffisamment à l'aise lorsqu'il s'agit d'acheter ou de vendre des actions de haute technologie. Le pauvre vieil investisseur en capital-risque court le risque de ne plus être propriétaire que de 20 ou 30 p. 100 de la société au moment où elle devient publique, pour ensuite s'apercevoir que la valeur de ses actions va s'effondrer s'il essaie de les vendre sur le marché.

Ainsi, de plus en plus d'investisseurs en capital-risque hésitent à faire appel public à l'épargne. À l'heure actuelle, le marché boursier souffre d'une telle confusion qu'il n'est même pas question de faire appel public à l'épargne dans ce cas là, mais les investisseurs en capital-risque ont même commencé il y a un an ou deux à envisager d'autres stratégies pour éviter de faire appel public à l'épargne sur le marché boursier.

Il s'agit là d'un problème sérieux. Il nous faut pouvoir attirer des récepteurs canadiens. J'ai toujours dit que si nous avions davantage de sociétés importantes de la taille de Nortel, par exemple, nous pourrions acheter ces sociétés, ce qui fournirait un exutoire aux investisseurs.

En 1983, j'ai fondé une société en partenariat avec une autre personne. Nous avons investi environ 400 000 \$ de notre argent dans cette entreprise et l'avons fait prospérer pendant une période de 18 mois. Nous l'avons fait croître jusqu'au point où le produit se vendait bien, et il nous a alors fallu trouver davantage d'argent. Je suis allé voir un groupe de mes amis — environ 15 à 20 soi-disant investisseurs providentiels — qui ont investi un autre 400 000 \$ dans la société. Croyez-le ou non, c'est là tout l'argent qu'il a fallu investir dans cette entreprise. Aujourd'hui cette société emploie un peu plus de 100 personnes. Pendant cette période de 18 ans, excluant la TPS, l'entreprise a généré environ 25 millions de dollars en impôt des sociétés et en impôt des particuliers pour les deux paliers de gouvernement. La société s'est avérée rentable, mais tous les profits ont été réinvestis dans l'entreprise. C'est typiquement ce qui se passe dans le cas des entreprises de haute technologie où l'on ne déclare habituellement pas de dividendes. Ni mon partenaire ni moi-même ne souhaitions l'administrer; il a donc fallu trouver des administrateurs professionnels. Nous avons versé à ces administrateurs des salaires élevés en plus de leur consentir des actions de la société.

La société en est maintenant rendue au point où, normalement, il pourrait être possible de faire appel public à l'épargne sur le marché boursier canadien. Les Canadiens pourraient alors faire des profits en achetant ou vendant ces actions. Compte tenu des possibilités actuelles, le seul exutoire pour cette société serait de



American company. That is exactly what is happening, I hate to say.

**Senator Oliver:** What are the gross annual sales?

**Mr. Doyle:** About \$20 million. This is a distinct change from 20 years ago, when, if you were in the business of building companies you took them public on the exchanges and that was your exit strategy. That is no longer the case. Heaven only knows what the Americans will do to it. They will probably tear it apart and leave some R&D in Canada because of our tax incentive for doing R&D. However, they will take the selling and marketing and do it all south of the border and all the good management jobs will go down there.

It is kind of tragic. If I wanted to emphasize one point in my presentation to you this afternoon, it would be to fix the receptor problems. At the moment, we are rapidly becoming a "farm team" for the U.S. high technology industry. If that is what we want, let us say so. However, we can do much better than that in Canada.

In fact, one of the things that is happening today is that we are frantically trying to bring U.S. and foreign venture capital — not only venture capital but also working capital — into Canada. Industry Canada, for example, has a group of people who travel around the world looking for foreign investment to come into the high-tech industry. My question is: Why do you not go to Toronto and teach the people in Toronto how to invest in high technology? Our Toronto investment community can tell you how to finance a tin mine in Bolivia, but do you think they can buy my high-tech company? They should be able to do so because the people who are buying my high-tech company in the U.S. are not technical people, they are financial people. They are people who put together a pool of capital and a holding company. This holding company is buying a number of so-called wireless companies, all of which complement one another. They will have a conglomerate of companies.

Why can we not make that happen with our Canadian money rather than have our Canadian money chasing tin mines in Bolivia? I do not know if they are chasing tin mines there or not, but I get the feeling that is what they are doing with their money. It certainly is not going into the high-tech industry. To emphasize this point, in the United States, the venture capital industry receives 60 per cent of their money from the pension funds. In Canada, we get 5 per cent of our money from pension funds. We have those huge pools of capital that are obviously chasing forms of investment other than the new economy investment.

I will leave my presentation at that. I hope that you have some questions.

faire de la publicité pour qu'elle puisse être vendue à une société américaine. J'ai regret de le dire, mais voilà où nous en sommes rendus.

**Le sénateur Oliver:** À combien se chiffrent les ventes annuelles brutes?

**M. Doyle:** Approximativement 20 millions de dollars. Cela représente tout un changement par rapport à il y a 20 ans, alors que ceux qui montaient des entreprises lançaient des appels publics à l'épargne sur les marchés boursiers et c'est cela qui constituait leur porte de sortie. Ce n'est maintenant plus le cas. Dieu seul sait ce que les Américains vont en faire. Ils vont probablement tout chambouler pour laisser un peu de R-D au Canada, à cause des incitatifs fiscaux dans ce domaine. Par contre, la vente et la commercialisation se feront au sud de la frontière et tous les bons emplois de gestion se déplaceront en conséquence.

C'est un peu tragique. Si je voulais insister sur une chose dans l'exposé que je vous présente cet après-midi, ce serait sur une solution aux problèmes des récepteurs. À l'heure actuelle, nous sommes de plus en plus perçus comme une «équipe-école» par l'industrie de la haute technologie des États-Unis. Si c'est ce que nous voulons, disons-le. Par contre, nous pouvons faire beaucoup mieux que cela au Canada.

En fait, nous essayons entre autres désespérément d'attirer le capital de risque étranger et américain — non seulement le capital de risque mais aussi le financement par fonds de roulement — au Canada. Il y a un groupe de représentants d'Industrie Canada qui voyage autour de la planète afin d'attirer l'investissement vers l'industrie de la haute technologie. Ma question est la suivante: Pourquoi n'allez-vous pas à Toronto pour enseigner aux gens de Toronto comment investir dans la haute technologie? La communauté d'investisseurs de Toronto peut vous dire comment financer une mine d'étain en Bolivie, mais pensez-vous qu'ils peuvent acheter ma société de haute technologie? Ils devraient pouvoir le faire, parce que ceux qui achètent ma société de haute technologie aux États-Unis ne sont pas des spécialistes du domaine technique, mais plutôt des financiers. Il s'agit de personnes qui mettent en commun des capitaux et forment une société de portefeuille. Cette société de portefeuille a acheté un certain nombre de soi-disant sociétés de communication sans fil, qui sont toutes complémentaires les unes avec les autres. Ils vont former un conglomérat de sociétés.

Pourquoi ne pouvons-nous pas favoriser ce type de développement avec notre argent canadien plutôt que de nous en servir pour investir dans les mines d'étain en Bolivie? Je ne sais pas s'ils cherchent ou non des mines d'étain dans ce pays, mais j'ai l'impression que c'est ce qu'ils font avec leur argent. Cet argent n'est certainement pas investi dans l'industrie de la haute technologie. Pour souligner l'importance de ce point, aux États-Unis, l'industrie du capital de risque se finance à 60 p. 100 grâce aux régimes de retraite. Au Canada seulement 5 p. 100 de notre argent nous vient de fonds de retraite. Nous disposons d'énormes fonds de capitaux qui servent de toute évidence à autre chose qu'à investir dans la nouvelle économie.

Je vais conclure mon exposé là-dessus. J'espère que vous avez des questions.



**Senator Oliver:** Like you, I reread your remarks from the last time. I felt they were excellent remarks. There were a couple of other things you said at that time that you did not comment on today. You were concerned about the liability for angels because there were few defences for directors. Since that time this committee has passed a bill that has brought in a due diligence defence and proportion of liability as well. Are you familiar with that? Does this satisfy and overcome some of your concern about angels' exposure to liability if they went on the board of one of these start-up companies?

**Mr. Doyle:** Believe it or not, that is in my weekend reading file. I do not know the answer to your question, but it is encouraging to see that people are recognizing that it is another huge impediment. I do not know the answer to whether it is good enough or not.

**Senator Oliver:** You also commented on capital gains. As our chairman pointed out, this committee played a substantial role in persuading the Minister of Finance to reduce the inclusion rate.

For your concerns about getting more money involved in the new economy, has the reduction gone far enough? Is it effective where it is? Or is it just a first step?

**Mr. Doyle:** If I might boast for a second, my partner and I put \$400,000 into this company. If we had not bellied up to the bar with that \$400,000, there is \$25 million worth of taxation that Canada has received over the last 18 years that it would not otherwise have received. This company would have been built in the United States. Yet I have had to wait 18 years for my money back. I do not feel that I still own anything like half of this company. Over the years, in building these companies, I had to give away some of the equity to my angel partners whom I brought in, I had to give management some stock options, and I have had to give stock purchases to the employees of the company. I would be embarrassed to tell you how little of this company I own today even though it has not had a lot of external financing required and I have had to wait this long period of time.

It would be in Canada's best interest if angel investors were allowed to get back at least their original seed capital with a some kind of scheme. For example, in this case \$400,000 was originally put into that company. Whenever I generate, say, \$1 million worth of taxes for the higher levels of government, then let me share in that tax revenue and give me back my \$400,000 so that I can roll it over again and get at another opportunity like that. Although I am getting up in years, I will likely roll over much of this money that I receive into another angel investment next week. You must take advantage of us. If we are stupid enough to do this, then you should encourage us to do it.

**Le sénateur Oliver:** Comme vous, j'ai relu le compte rendu de votre dernier témoignage. Je pense que vous avez fait des commentaires très utiles. Il y a quelques points que vous avez soulevés la dernière fois mais sur lesquels vous n'avez fait aucun commentaire aujourd'hui. Vous étiez inquiet pour les investisseurs providentiels qui pouvaient être tenus responsables alors que les directeurs d'entreprises ne disposent que de peu de moyens pour se défendre. Depuis ce temps, ce comité a adopté un projet de loi qui autorise la défense de diligence raisonnable et qui permet aussi de répartir la responsabilité. Étiez-vous au courant de cela? Est-ce que cela soulage ou atténue certaines de vos inquiétudes concernant la possibilité que des investisseurs providentiels puissent être tenus responsables s'ils participent au démarrage d'une entreprise émergente?

**M. Doyle:** Croyez-le ou non, cela se trouve dans mon dossier de lecture pour la fin de semaine. Je ne connais pas la réponse à votre question, mais il est encourageant de constater que l'on reconnaît maintenant qu'il s'agit là d'un autre obstacle majeur. Je ne saurais vous dire si cette mesure est positive ou non.

**Le sénateur Oliver:** Vous avez aussi émis des commentaires sur les gains de capitaux. Comme notre président l'a signalé, ce comité a joué un rôle important pour persuader le ministre des Finances de réduire le taux d'inclusion.

Pour ce qui est de vos préoccupations concernant l'injection de nouveaux fonds dans la nouvelle économie, est-ce que cette réduction s'est avérée suffisante? Est-ce que cette mesure est efficace dans ce contexte? Ou ne s'agit-il que d'une première étape?

**M. Doyle:** Si vous me permettez de me vanter pendant quelques secondes, mon partenaire et moi-même avons injecté 400 000 \$ dans cette société. Si nous n'avions pas investi ce 400 000 \$, le Canada n'aurait pas perçu en impôt, au cours des dernières 18 années, ces 25 millions de dollars. Cette société aurait été bâtie aux États-Unis. Pourtant, il m'a fallu attendre 18 ans pour récupérer mon argent. J'ai l'impression de ne même plus posséder la moitié de cette société. Au fil des ans, en bâtissant ces entreprises, il m'a fallu donner une partie de mes actifs aux partenaires providentiels auxquels je m'étais associé, il m'a fallu aussi consentir aux gestionnaires des options d'achat d'actions, en plus d'offrir un régime d'actionnariat privilégié aux employés de la société. Je serais embarrassé de vous dire combien peu d'actions il me reste de cette société aujourd'hui, même s'il n'a pas été nécessaire d'avoir recours à du financement externe, alors qu'il m'a fallu attendre tout ce temps.

Si l'on permettait aux investisseurs providentiels de récupérer au moins les capitaux de lancement grâce à une quelconque formule, cela servirait mieux les intérêts du Canada. Par exemple, 400 000 \$ ont été injectés dans cette société dans ce cas particulier. Si cet investissement produit 1 million de dollars d'impôt pour les paliers les plus élevés de gouvernement, permettez-moi de partager ce revenu d'impôt et remettez-moi 400 000 \$ de sorte que je puisse le réutiliser pour profiter d'une autre occasion semblable. Bien que j'avance en âge, j'investirai probablement une bonne partie de l'argent reçu dans un autre investissement providentiel la semaine prochaine. Vous devez

**Senator Oliver:** You talked about there not being an exit strategy for venture capitalists who might end up owning as much as 20 or 30 per cent of a company when getting ready to go public and in Canada there is not much of an interest in going public for these new economy companies. What other exit strategies did you have in mind other than an IPO?

**Mr. Doyle:** You can sell it to an American company.

**Senator Oliver:** It is a Canadian solution that I was looking for.

**Mr. Doyle:** You could take it on the Nasdaq exchange. Certainly the Nasdaq is where you will get some action. Unfortunately, you will get a little too much action on the Nasdaq. The Nasdaq exchange is notorious for the short sellers. When a stock first goes public on the Nasdaq exchange, the short sellers will pump it way up in value. If it goes public at \$10 a share, they will bid it up to \$20 by saying good things, but when they get it up to \$20 they will start saying bad things about the company and it will drop to \$5 a share. In the process, there is also a whole legal industry in the United States where there are lawyers waiting for the management of the company to say something bad or something wrong and therefore misrepresent the real fortunes of the company. Lawyers are in the business of enacting class actions suits to represent all the shareholders who lose money on the way down.

I do not know what the statistics are today because the Nasdaq has taken steps against short selling and this type of activity. However, in 1995, I read a report that said that 90 per cent of all new issues on the Nasdaq are hit with a class action suit within the first year. It is not a pretty place to go for the average little high-tech company. I could probably take this little company of mine public on the Nasdaq but I do not want to go through that.

**Senator Fitzpatrick:** I have two questions about this problem of raising funds. I suspect that there are not as many angels around these days in light of what has happened with the high-tech stocks over the past year or so. You touched on the difficulty of going public. Part of that I think is because the requirements to list, and the requirements once you are listed on, for example, the Toronto Stock Exchange, are quite expensive for these smaller companies.

I would like to have your comment with respect to the regulations that you have to meet now with respect to the exchanges. I must point out that there is nothing the committee can do about the regulations. You suggested a proposal by which you can recover seed capital on easy or non-tax terms. It seems to me the real problem now is a combination of the disappearance of

profiter de nous. Si nous sommes suffisamment bêtes pour agir de cette façon, vous devriez nous encourager à continuer.

**Le sénateur Oliver:** Vous avez dit qu'il n'existait aucune stratégie de sortie pour l'investisseur en capital-risque qui pourrait éventuellement posséder jusqu'à 20 ou 30 p. 100 des actions d'une société qui serait sur le point de lancer un appel public à l'épargne, alors qu'au Canada ces sociétés orientées vers la nouvelle économie hésitent à choisir cette option. À part le placement initial de titres, quelles sont les autres stratégies de sortie que vous aviez envisagées?

**M. Doyle:** Vous pouvez vendre à une société américaine.

**Le sénateur Oliver:** Je cherchais plutôt une solution canadienne.

**M. Doyle:** Vous pourriez l'inscrire au Nasdaq. C'est là que les choses vont bouger. Malheureusement, ça bouge un peu trop au Nasdaq. Le Nasdaq est bien connu pour le nombre de ventes à découvert qui s'y font. Lorsqu'une action est inscrite au Nasdaq, les vendeurs à découvert en font gonfler la valeur. Si une action est inscrite à la bourse à une valeur de 10 \$, ils vont en faire grimper la valeur à 20 \$ en répandant des rumeurs positives, mais lorsque l'action aura atteint la valeur de 20 \$ ils se mettront à ternir l'image de la société en question et la valeur de l'action tombera à 5 \$. En parallèle, il existe une autre industrie aux États-Unis. Certains avocats attendent que la haute direction de la société fasse un commentaire négatif ou émette une opinion erronée pour ensuite prétendre qu'elle a présenté de manière inexacte la situation financière de la société. Ces avocats se spécialisent dans les recours collectifs portés par des groupes d'investisseurs qui ont perdu de l'argent suite à la baisse des cours.

Je ne connais pas les statistiques actuelles parce que le Nasdaq a pris des mesures pour lutter contre la vente à découvert. Pourtant, en 1995, j'ai lu un rapport attestant que 90 p. 100 des nouvelles sociétés inscrites au Nasdaq étaient visées par un recours collectif dans la première année. En général, ce n'est pas un endroit de tout repos pour les petites entreprises de haute technologie. Je pourrais probablement inscrire ma petite société au Nasdaq, mais je ne veux pas avoir à affronter cette réalité.

**Le sénateur Fitzpatrick:** J'ai deux questions au sujet de ce problème de fonds à amasser. Je soupçonne qu'il n'y a pas beaucoup d'investisseurs providentiels de ce temps-ci compte tenu de ce qui est survenu aux titres de haute technologie au cours de la dernière année. Vous avez abordé la question de la difficulté de faire appel public à l'épargne. Une partie de cette difficulté, d'après moi, est attribuable aux exigences à satisfaire pour s'inscrire à la cote, et une fois que vous êtes inscrit, par exemple, à la Bourse de Toronto, les exigences sont passablement dispendieuses pour les entreprises plus petites.

J'aimerais savoir ce que vous pensez des règlements que vous devez respecter au sujet des bourses. Je dois vous signaler d'ailleurs que le comité ne peut rien faire à ce sujet. Vous avez fait une proposition en vertu de laquelle vous pouvez récupérer les capitaux de démarrage à l'aide de facilités de paiement ou de facilités non fiscales. À mon avis, le véritable problème se situe



the angels and the complications of having to list and stay listed on the exchanges in Canada.

**Mr. Doyle:** You are right. There certainly are not as many angels as there once were. They are disappearing rapidly as the meltdown continues. However, if you go to places like Alberta there are still people making money in the oil patch, for example. Perhaps you could give those people some help in investing in high technology. That is one of the things this community investment program has done. There will always be angels, let us put it that way. Let us be good to them.

On your point about the regulations when going public, I do not think they are as onerous as people suggest. You hear companies complaining about them a lot. However, if a company is properly managed, much of the reporting they must do on the exchange is the kind of reporting they should be doing as private companies.

I insist that our little company report on a monthly basis to the board of directors, at least on some key parameters such as sales, bookings, inventory and so on. We certainly have quarterly reporting. For all intents and purposes this little company is behaving as if it were a public company, and it does not hurt them a bit.

I agree that some other stipulations regarding the granting of stock options and getting approval of shareholders are a little more onerous if you are a public company. However, I do not think that is a major showstopper.

**Senator Fitzpatrick:** I am thinking more of the information circular that you have to provide management and the prospectus and its cost. What is happening in Alberta is that many Albertans who have made money by developing and selling their oil companies are now staying private. They are not interested in pursuing public company development because of the problems with director liabilities, as well as the problems with the regulations of the exchanges and the securities commissions. I think they are saying, "We will try to do it privately and look for a buyout from someone else."

**Mr. Doyle:** This is where high-technology companies are different from resource companies, for example. If it were a resource company that was paying me dividends, I would probably hang on to it forever. However, it does not pay dividends and I want to get back my money and all the money of my angel investors who co-invested with me almost 20 years ago. The picture is a little different for high-technology companies. Our only way of payback is through a capital gain.

**Senator Angus:** Senator Fitzpatrick's point is absolutely true. The costs of an IPO today in Canada for start-up tech companies, or companies in any field, are more than \$100,000. That angel

maintenant au niveau de la disparition des investisseurs providentiels conjuguée aux difficultés de s'inscrire aux bourses au Canada et d'y rester.

**M. Doyle:** Vous avez tout à fait raison. Il n'y a certainement plus autant d'investisseurs providentiels qu'auparavant. Ils s'évanouissent rapidement à mesure que se poursuit l'effondrement. Cependant, si vous allez dans des endroits comme en Alberta, il y a encore des gens qui font de l'argent avec le pétrole. Vous pourriez peut-être aider ces gens à investir dans la haute technologie. C'est l'une des choses que ce programme d'investissement communautaire a réalisées. Il y aura toujours des investisseurs providentiels, si vous voulez. Soyons bons à leur endroit.

Le point que vous soulevez au sujet des règlements lorsque vous faites appel public à l'épargne, je ne pense pas qu'ils soient aussi dispendieux que le laissent entendre les gens. Vous entendez des entreprises s'en plaindre énormément. Cependant, si une entreprise est bien gérée, la plupart des rapports qu'elle doit produire à la bourse sont ceux qu'elle aurait à produire quand même en tant qu'entreprise privée.

J'insiste sur le fait que notre petite entreprise fait rapport tous les mois au conseil d'administration, du moins pour ce qui est de certains paramètres importants tels que les ventes, les commandes, les stocks et tout le reste. Bien entendu, nous avons nos rapports trimestriels. À toutes fins utiles, cette petite entreprise se comporte comme si elle était une société faisant appel public à l'épargne, et elle n'en souffre pas le moins du monde.

Il est vrai que certaines autres stipulations concernant l'octroi d'options d'achat d'actions et l'approbation des actionnaires coûtent un peu plus cher si vous êtes une entreprise faisant appel public à l'épargne. Cependant, je ne pense pas que cela vous empêche de fonctionner.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je pense davantage à la circulaire d'information que vous devez fournir à la gestion ainsi qu'au prospectus et à son coût. Ce qui se passe en Alberta, c'est que de nombreux Albertains qui ont fait de l'argent en mettant sur pied et en vendant leurs sociétés pétrolières restent maintenant dans le secteur privé. Ils ne s'intéressent plus à devenir des sociétés ouvertes en raison des problèmes liés aux responsabilités des administrateurs, sans oublier ceux qui ont trait aux règlements des bourses et des commissions des valeurs mobilières. Je pense qu'ils se disent, «nous allons essayer de rester une compagnie fermée et être à l'affût des acquisitions par quelqu'un d'autre».

**M. Doyle:** C'est sous cet aspect que les entreprises de haute technologie sont différentes de celles des ressources, par exemple. S'il s'agissait d'une entreprise de l'industrie des ressources qui me versait des dividendes, je ne m'en départirais jamais. Cependant, elle ne paie pas de dividendes et je veux ravoir mon argent et tout l'argent de mes investisseurs providentiels qui ont coinvesti avec moi il y a près de 20 ans. La situation est un peu différente dans le cas des entreprises de haute technologie. La seule façon pour nous de récupérer notre argent c'est le gain en capital.

**Le sénateur Angus:** Le point que soulève le sénateur Fitzpatrick est tout à fait fondé. Les coûts d'un placement initial aujourd'hui au Canada dans le cas des entreprises de démarrage

money — or money from whatever source of private placement — is so prohibitive that, as Senator Fitzpatrick said, they are not doing it any more in the oil patch. I do not think they are doing it anywhere. It is absolutely strangling.

If there is anything you can suggest in that regard, it would be appreciated. It is not so much the regulations that are there, but the professional fees for the accountants, the lawyers and the cost of getting rulings and measures to protect the public investor.

**Mr. Doyle:** There is financing around for that. You can go out and do what we call “mezzanine financing” where, just before going public, you can go to a venture company and say, “I need all this money to write my prospectus and so on, and there is no money in the company.”

It is called mezzanine financing and that end of the spectrum in Canada is overheated. There is too much activity there. It is costly, but I do not think it is prohibitive. This little company that I am talking about just fought a \$600,000 lawsuit last year. We became so dominant in one of the markets that a main U.S. competitor said, “We have to put a stop to these guys.” They claimed that we violated one of their patents, which was nonsense. It is like a wheelbarrow manufacturer violating an automobile patent. We knew we were in the right. We fought them and won the case, but we are also \$600,000 out of pocket. This is a very profitable company. If you are a profitable company, you should be able to afford the cost of going public all right.

**Senator Angus:** I think you are right. Ideally, if you are getting \$20 million of earnings, then you should be on your way.

**Mr. Doyle:** Your point is well taken. It is too costly.

**Senator Angus:** Today, obviously, there are many factors at play. We are into, apparently, a very serious economic downturn, to avoid the “R” word. We have September 11 and subsequent things that are happening all around us.

It seems to me that the money has dried up completely. I practice law in Montreal. All the small companies are not paying their rent. They have hit the wall. It is just devastating.

One of the things this committee is trying to achieve through this study is to highlight the fact that something is wrong in Canada in terms of attracting money for these junior companies to get up and running and therefore avoid our good friends to the south who are cherry-picking our brains, talent and ideas.

du secteur de la technologie, ou des entreprises quel que soit leur domaine, sont supérieurs à 100 000 \$. L'argent provenant des investisseurs providentiels — ou l'argent provenant de n'importe quelle source de placement privée — coûte tellement cher que, comme l'a dit le sénateur Fitzpatrick, même dans le secteur pétrolier ils ne le font plus. Je ne pense plus que cela se fasse nulle part. C'est absolument étouffant.

Si vous aviez une suggestion à cet égard, nous vous en serions reconnaissants. Ce n'est pas tellement le problème des règlements, mais plutôt celui des honoraires professionnels pour les comptables, les avocats, ainsi que les coûts pour obtenir des décisions et des mesures visant à protéger l'investisseur public.

**M. Doyle:** Il y a aussi le financement qui se greffe à cela. Vous pouvez obtenir ce que nous appelons du «financement secondaire» en vertu duquel, immédiatement avant de faire appel public à l'épargne, vous pouvez vous présenter devant une entreprise de placements à risque et dire: «J'ai besoin de tout cet argent pour rédiger mon prospectus et tout le reste, et il n'y a pas d'argent dans l'entreprise.»

C'est ce que l'on appelle le financement secondaire et cette partie du champ d'activités au Canada est surchauffée. Il y a trop d'activités là-dedans. C'est dispendieux, mais je ne crois pas que ce soit prohibitif. Cette petite entreprise dont je parle a dû se défendre l'année dernière contre une poursuite à hauteur de 600 000 \$. Nous sommes devenus tellement dominants dans un des marchés qu'un grand concurrent américain a dit, «nous devons arrêter ces gars-là». Ils ont prétendu que nous avions enfreint un de leurs brevets, ce qui n'avait aucun sens. C'est comme un fabricant de brouettes qui enfreint un brevet du domaine de l'automobile. Nous savions que nous avions raison. Nous nous sommes défendus et nous avons gagné, mais cela nous a coûté 600 000 \$. C'est une entreprise très rentable. Si votre entreprise est rentable, vous devriez n'avoir aucun problème à faire appel public à l'épargne.

**Le sénateur Angus:** Je pense que vous avez raison. Idéalement, si vous avez un chiffre d'affaires de 20 millions de dollars, vous ne devriez avoir aucune difficulté.

**M. Doyle:** Votre point est tout à fait fondé. Cela coûte trop cher.

**Le sénateur Angus:** De toute évidence, il y a de nombreux facteurs qui interviennent de nos jours. Apparemment, notre économie tourne très au ralenti, pour ne pas prononcer le mot en «R». Nous avons eu les incidents du 11 septembre et tout ce qui s'est produit depuis.

Il me semble que les sources d'argent se sont complètement tarées. J'exerce le droit à Montréal. Il n'y a plus une petite entreprise qui paie son loyer. Elles sont acculées au mur. C'est tout simplement la catastrophe.

Une des choses que votre comité essaie de réaliser grâce à cette étude, c'est de mettre en évidence le fait qu'il y a quelque chose qui ne va pas au Canada pour attirer les investissements nécessaires pour que ces jeunes entreprises démarrent et produisent et, par conséquent, évitent que nos bons voisins du Sud viennent chercher nos cerveaux, nos talents et nos idées.



**Mr. Doyle:** I would certainly suggest that you give some consideration to what I call the "angel tax credit program." It has several by-products to it. Now, it could be a field day for the fraud artists. There will be people who will be forming new companies and applying for tax credits. We have to find a way of avoiding that.

However, what I would like about giving a tax credit to the angels whereby they would get their money back over a three- or four-year period by sharing in the tax revenue to the government, it would cause the angels to really get serious about building companies. As we know today, many angels just throw money at a bunch of kids to get them off their backs, and there is no incentive for them.

I think in this case the angel would say, "If I am going to get my \$400,000 back in the way of a tax credit over a four-year period, perhaps it is worth me putting together a proper board of directors and putting some effort into this." It would only apply to the very first tranche of money that goes into a company. That would have the impact of it making it easier for them to raise that first tranche of money and a little more difficult after that, which is fine. It is just the opposite at the moment. It gets easier as you go up the chain.

**Senator Angus:** I find your material fascinating. The first time you appeared before us you were very helpful.

Could you walk me through the concept of Canadian-owned receptors, using a concrete example?

**Mr. Doyle:** One way of getting liquidity is for Northern Telecoms and other large high-tech companies to buy up little companies and tack them into themselves as new product lines.

**Senator Angus:** Is the concept a small biopharmaceutical company being bought up by a big pharmaceutical?

**Mr. Doyle:** That is right.

**Senator Angus:** They work on a product line. Those big guys are usually criticized for killing off little guys and stealing their stuff.

**Mr. Doyle:** You will notice that I said "Canadian-owned receptors." It is interesting to note that the people who are buying my company are not high-tech people. They are not a company like Nortel or any such thing. In fact, they are bankers. They have decided to put together pools of capital, buy these companies and inject proper management into them. They want to have a whole stable of these companies.

They are particularly interested in this company because it has some very unique wireless technology. They have already bought a company in Maryland that has complementary wireless technology. Why can we not be doing that with our Canadian pools of capital rather than buying tin mines in Bolivia? I hope we

**M. Doyle:** Je n'hésite pas à vous suggérer d'examiner ce que j'appelle le «programme de crédit d'impôt pour investisseurs providentiels». Il comporte plusieurs sous-produits. Les faussaires pourraient s'en donner à cœur joie. Des gens vont mettre sur pied de nouvelles entreprises et demander des crédits d'impôt. Nous devons trouver une façon d'éviter cette situation.

Cependant, ce que j'aimerais pour ce qui est de donner un crédit d'impôt aux investisseurs providentiels qui leur permettrait de récupérer leur argent au bout de trois ou quatre ans en partageant les recettes fiscales du gouvernement, cela obligerait les investisseurs à vraiment faire preuve de sérieux dans la création d'entreprises. Comme nous le savons aujourd'hui, de nombreux investisseurs providentiels ne font que lancer de l'argent à un paquet de jeunes pour s'en débarrasser, et ils n'ont aucun incitatif.

Je pense que dans ce cas-ci, l'investisseur dirait: «Si je dois récupérer mes 400 000 \$ sous la forme d'un crédit d'impôt étalé sur quatre ans, cela vaut peut-être la peine pour moi de mettre sur pied un bon conseil d'administration et d'y consacrer des efforts.» Cela s'appliquerait uniquement à la toute première tranche d'argent investie dans une entreprise. L'incidence de ce mécanisme serait qu'il leur faciliterait la tâche pour amasser la première tranche d'argent et que ce serait un peu plus difficile par la suite, ce qui est parfait. En ce moment, c'est tout simplement l'opposé. Plus vous montez dans l'échelle, plus c'est facile.

**Le sénateur Angus:** Je trouve votre exposé fascinant. La première fois que vous avez témoigné, vos propos nous ont été très utiles.

Pourriez-vous m'expliquer le concept des récepteurs à propriété canadienne, à l'aide d'un exemple concret?

**M. Doyle:** Dans des cas comme Northern Telecom et d'autres grosses entreprises de la haute technologie, une façon d'obtenir des liquidités c'est d'acheter des petites entreprises, de les absorber et d'en faire de nouvelles gammes de produits.

**Le sénateur Angus:** Est-ce le concept d'une grosse entreprise biopharmaceutique qui fait l'acquisition d'une petite?

**M. Doyle:** Tout à fait.

**Le sénateur Angus:** Elles s'entendent sur une gamme de produits. Ces grosses entreprises se font habituellement critiquer pour tuer les petites et voler leurs idées.

**M. Doyle:** Vous remarquerez que j'ai dit «récepteurs à propriété canadienne». Il est intéressant de constater que les personnes qui achètent mon entreprise ne sont pas des spécialistes de la haute technologie. Ce n'est pas une entreprise comme Nortel ou quoi que ce soit du genre. En réalité, ce sont des banquiers. Ils ont décidé de regrouper des capitaux, d'acheter ces entreprises et de voir à leur bonne gestion. Ils veulent avoir toute une panoplie de ces entreprises.

Ils sont particulièrement intéressés à cette entreprise parce qu'elle possède une technologie sans fil tout à fait unique. Ils ont déjà acheté une entreprise au Maryland qui possède une technologie complémentaire. Pourquoi ne pouvons-nous pas faire cela avec nos capitaux canadiens au lieu d'acheter des mines

do buy tin mines in Bolivia, but I am sure you understand my point.

I listened to a presentation a couple of years ago at a financial meeting in Toronto. A fellow was talking about the wonderful investment opportunity there was for Canadians to help build the airport in Havana. Why are we building airports in Havana when we do not know how to finance a new economy in Canada? That is the fundamental problem.

**Senator Kroft:** Before moving to a different subject, I would like to suggest that there may be another side to the coin. There are new companies being developed and there are companies maturing that are ready for another level of investment. One of the pluses I have observed in my experience is that the entrepreneurs and the developers of these companies no longer have the extravagant expectations that the exaggerated markets of the latter 1990s provided. There is, in fact, a more realistic market at which the private investor with more traditional values might have an opportunity to see some of those companies whereas they did not before because they were racing off to take advantage of dramatically inflated markets. I offer that only as an observation.

The area I would like to spend my time on is the labour-sponsored venture capital funds. You spoke about that in your last appearance. As I understand it, you were then and are still the head of one of those companies.

**Mr. Doyle:** Yes, I am Chairman of Capital Alliance Ventures.

**Senator Kroft:** You have obviously succeeded there. It has been effective, but it was sort of a good news-bad news story. You suggested there were flaws or problems in that formula and we had the benefit of some of that in your earlier testimony.

I would like to take you over a bit of that ground. The statistics on what happened to the availability of venture funds in Canada before the arrival of labour-sponsored funds and after are quite dramatic. We would need better analysis before us to establish whether all or what portion of that growth in available venture capital funds was due to the labour-sponsored funds, but it was certainly a substantial portion of it.

The available pool of venture capital money did expand dramatically through the 1990s at the time that the labour-sponsored funds were growing. I am speaking now from a regional perspective — which is an important part of our responsibility as senators. We have had a lot of evidence before this committee on this project and others addressing the fact that the availability of venture investment is very uneven depending on geography. Various witnesses before this committee have spent much time and energy analyzing this. They have suggested that there is lots of venture capital available for good projects if you are located in Toronto, Montreal, New York, Chicago, or maybe even Vancouver. However in pretty direct proportion, with a few

d'étain en Bolivie? J'espère que nous achetons effectivement des mines d'étain en Bolivie, mais je suis convaincu que vous voyez ce que je veux dire.

Il y a quelques années, j'ai assisté à un exposé à Toronto. Un type parlait de la magnifique occasion d'investir qui s'offrait aux Canadiens pour aider à construire l'aéroport à la Havane. Pour construisons-nous des aéroports à La Havane alors que nous ne savons pas financer une nouvelle économie au Canada? C'est le problème fondamental.

**Le sénateur Kroft:** Avant de passer à un autre sujet, j'aimerais vous suggérer qu'il y a peut-être un envers à la médaille. Il y a de nouvelles entreprises qui sont en train de se développer et il y a des entreprises qui se sont développées et qui sont prêtes pour un autre niveau d'investissement. Un des aspects favorables que j'ai observés au fil des ans, c'est que les entrepreneurs et les promoteurs de ces entreprises n'ont plus les attentes extravagantes qu'offraient les marchés gonflés de la fin des années 90. En réalité, nous avons un marché plus réaliste dans lequel l'investisseur privé qui s'est attaché aux valeurs plus traditionnelles pourrait avoir l'occasion de voir quelques-unes de ces entreprises alors que ce n'était pas le cas auparavant parce qu'ils se dépêchaient à profiter des marchés énormément surévalués. Ce n'est qu'une observation personnelle.

L'aspect auquel j'aimerais m'attarder, ce sont les fonds de capital de risque des travailleurs. Vous en avez parlé lors de votre dernier passage. Si je comprends bien, vous étiez alors et êtes toujours à la tête de l'une de ces entreprises.

**M. Doyle:** Oui, je suis le président de Capital Alliance Ventures.

**Le sénateur Kroft:** Vous avez de toute évidence connu le succès. Ce fut en quelque sorte une histoire à succès et insuccès. Vous avez laissé entendre que cette formule comportait des lacunes ou des problèmes et vous nous en aviez parlé lors de votre témoignage précédent.

J'aimerais que nous en reparlions. Les statistiques quant à ce qui est arrivé à la disponibilité des fonds de risque au Canada avant l'arrivée des fonds de capital de risque des travailleurs et après sont passablement étonnantes. Il nous faudrait une meilleure analyse pour déterminer si la totalité ou une portion de cette croissance des fonds de capital de risque disponibles était attribuable aux fonds de capital de risque des travailleurs, mais c'était sûrement une partie très importante.

Les fonds de capital de risque disponibles ont connu un très grand essor tout au long des années 90, période pendant laquelle les fonds de capital de risque des travailleurs ont pris de l'ampleur. Je parle maintenant d'un point de vue régional — qui constitue une part importante de notre responsabilité en tant que sénateurs. Nous avons entendu de nombreux témoignages au sujet de ce projet et d'autres qui mentionnaient que la disponibilité des fonds de risque est très inégale, selon la géographie. Divers témoins qui ont comparu devant nous ont consacré beaucoup de temps et d'énergie à analyser cette situation. Ils ont laissé entendre qu'il y a énormément de capitaux de risque disponibles pour les bons projets si vous vous trouvez à Toronto, à Montréal, à



dramatic exceptions, when you get to smaller centres it is much more difficult.

As a Winnipegger, I am aware of that reality. I am aware of the dramatic success of the principal labour-sponsored venture capital fund in Manitoba known as the "Crocus Fund," not only in terms of the industry but also in terms of the profile it has developed on quite public investment projects. That fund is a major player in the development of a new arena complex in downtown Winnipeg and other things where there is a high level of risk but there is a community thrust.

I would like an update from you on the regional basis. What is your view of the labour-sponsored funds today? Would you particularly address whether you think they might play a particular role in the places in the country where private funds are not so readily available?

**Mr. Doyle:** The labour-sponsored fund has been a good program. It is a little heavy in terms of administration that is required. In our own fund, we have raised about \$50 million over a five-year period. At about this time last year, that \$50 million had turned into about \$95 million. Today it is about \$75 million. We have been the best performing labour-sponsored venture capital fund, as far as I can tell, although Crocus has done very well too.

However, it is heavy in terms of administration. I have 13,000 shareholders and it costs \$20,000 every time we do a direct mail campaign to them. As well, we must do a lot of reporting to both levels of government. It is a little top heavy.

One of the challenges to government may be to build on the tremendous experience. The labour-sponsored fund has created some real expertise in managing venture capital. We should now find ways of encouraging the pension funds to assign pools of capital to those same managers. For example, in my own company, a management company called Capital Alliance Management Inc. manages the pool of money. It would be great if Capital Alliance Management Inc. could convince a pension fund to let it manage \$20 million or \$30 million for them.

The government's challenge should be to figure out the second level of labour-sponsored because the big pool of capital in the pension funds is not playing in the new economy. It is not playing in venture capital at all.

In terms of regionalization, the Crocus Fund, for example, has created a venture capital culture in Winnipeg. It is a step in the right direction, but I do not have a quick answer on decentralizing the venture capital industry in this country.

I would like to compare it with the venture capital industry in the United States. In the United States in the 1950s, when venture capital was first invented, it was all on Wall Street. If you were in

New York, à Chicago, ou même peut-être à Vancouver. Cependant, à quelques rares exceptions, lorsque vous vous trouvez dans des petits centres, c'est beaucoup plus difficile, et c'est directement proportionnel.

Étant de Winnipeg, je suis au courant de cette réalité. Je suis au courant de l'énorme succès que remporte le fonds de capital de risque des travailleurs au Manitoba, le «Crocus Fund», non seulement pour ce qui est de l'industrie mais aussi sur le plan du profil qu'il a acquis dans des projets d'investissement très publics. Ce fonds est un intervenant majeur dans la construction d'un nouveau stade au centre-ville de Winnipeg et d'autres projets pour lesquels il y a un niveau de risque élevé, mais une orientation communautaire.

J'aimerais que vous fassiez le point sur l'aspect régional. Que pensez-vous des fonds de capital de risque des travailleurs aujourd'hui? Nous diriez-vous plus particulièrement si vous pensez qu'ils pourraient jouer un rôle spécial dans les régions du pays où les fonds privés ne sont pas facilement disponibles?

**M. Doyle:** Le fonds de capital de risque des travailleurs constitue un excellent programme. Il est un peu lourd sur le plan administratif. Dans notre propre fonds, nous avons amassé environ 50 millions de dollars sur cinq ans. À cette date-ci l'année dernière, ces 50 millions de dollars valaient environ 95 millions de dollars. Aujourd'hui, c'est environ 75 millions de dollars. Nous avons été le fonds de capital de risque des travailleurs le plus performant, que je sache, quoique Crocus a très bien fait également.

Cependant, c'est lourd sur le plan administratif. J'ai 13 000 actionnaires et il m'en coûte 20 000 \$ chaque fois que nous montons une campagne de publipostage auprès d'eux. De plus, nous avons beaucoup de rapports à produire pour les deux paliers de gouvernement. L'administration est un peu lourde.

Un des défis pour le gouvernement pourrait être de se fier à toute l'expérience acquise. Le fonds de capital de risque des travailleurs a créé une véritable expertise dans la gestion des capitaux de risque. Nous devrions maintenant trouver des façons d'encourager les fonds de pension à affecter des fonds communs d'immobilisation à ces gestionnaires. Par exemple, dans ma propre entreprise, une société de gestion, Capital Alliance Management Inc., gère l'argent mis en commun. Ce serait magnifique si Capital Alliance Management Inc. pouvait convaincre un fonds de pension de lui laisser gérer 20 ou 30 millions de dollars de ses fonds.

Le défi pour le gouvernement serait de trouver le deuxième niveau de fonds de risque des travailleurs parce que tous ces capitaux investis dans les fonds de pension n'interviennent pas dans la nouvelle économie. Ils n'interviennent aucunement dans les capitaux de risque.

Sur le plan de la régionalisation, le Crocus Fund, par exemple, a créé à Winnipeg une culture du capital de risque. C'est un pas dans la bonne direction, mais je n'ai pas de solution rapide pour décentraliser l'industrie du capital de risque au Canada.

J'aimerais la comparer à l'industrie du capital de risque aux États-Unis. Là-bas, dans les années 50, lorsqu'on a inventé le capital de risque, tout se jouait à Wall Street. Si vous étiez à

Boston or Chicago and wanted venture capital, you had to go to Wall Street. As the activity moved up to Boston and then to Silicon Valley, the venture capital industry moved with it. If you go into the United States today, you will not find any venture capital on Wall Street because it is all distributed throughout the high-tech community.

Whereas in Canada — and I hate to say it — most of the venture capital is still sitting on Bay Street. I am not sure what the answer to that is, but I throw that out as a challenge. If you are sitting on Bay Street looking for venture capital opportunities, you are not likely to look to Manitoba, you see. I do not have a good answer for that.

**Senator Kroft:** I have one more question on the same subject of the labour-sponsored funds. In your portfolio of investee companies, are there many situations that you think would not have received investment from conventional venture capital investors?

**Mr. Doyle:** Yes.

**Senator Kroft:** The unique feature of the labour-sponsored style of funds is that the money reaches the company.

**Mr. Doyle:** Yes, I think the labour-sponsored style of management adds more value. Certainly, we take an active interest in our investee companies by serving on their boards of directors and by quietly telling the president that he should go off and take another job so that someone else can manage the company.

We have invested in a total of about 25 companies. We have lost four of them and the remaining 21 are still responsible for that big up tick in our value, if you like. Of those 21 companies, I can think of at least three or four that would not have received funding had it not been for us. One company in Ottawa that makes nuclear cameras for bio-medical diagnostics is in the process of developing a camera that we think will detect breast cancer in women between two and five years earlier than the current detection systems. A woman can have breast cancer for as long as nine years before it is known, and the existing technology is not capable of detecting it any earlier. With this particular camera, we think we will be able to do that from two to five years sooner.

That kind of company has meant high risk or high maintenance, if you like, to us. We have spent a great deal of time placing good management and processes, but we believe it will be a real winner. The labour-sponsored funds have achieved the purpose of getting the money closer to the management, if you like. In some cases, if you do not know what you are doing you can do more harm than good for a company. However, we believe we know what we are doing.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Doyle.

The committee continued *in camera*.

Boston ou à Chicago et vous vouliez du capital de risque, vous deviez vous rendre à Wall Street. Lorsque l'activité s'est déplacée vers Boston, ensuite vers Silicon Valley, l'industrie du capital de risque a suivi. Si vous allez aux États-Unis aujourd'hui, vous ne trouverez aucun capital de risque sur Wall Street parce qu'il est complètement réparti dans toute l'industrie de la haute technologie.

Par contre, au Canada — et cela me fait vraiment mal de le dire —, la plus grande partie du capital de risque est encore à Bay Street. Je ne suis pas certain de la solution à ce problème, mais je vous lance le défi. Si vous êtes sur Bay Street à la recherche d'investissements dans le capital de risque, il est peu probable que vous cherchiez du côté du Manitoba voyez-vous. Je n'ai pas de bonne solution à ce problème.

**Le sénateur Kroft:** J'ai une autre question sur le sujet des fonds de capital de risque des travailleurs. Dans votre portefeuille d'entités émettrices, y a-t-il beaucoup de situations dans lesquelles, selon vous, les investisseurs traditionnels du capital de risque n'auraient pas investi?

**M. Doyle:** Oui.

**Le sénateur Kroft:** La caractéristique unique des fonds de capital de risque des travailleurs est que l'argent va à l'entreprise.

**M. Doyle:** Oui, je pense que la gestion des fonds de capital de risque des travailleurs ajoute beaucoup de valeur. De toute évidence, nous nous intéressons activement à nos entités émettrices en faisant partie de leurs conseils d'administration et en disant doucement au président qu'il devrait se retirer et chercher un autre emploi pour que quelqu'un d'autre puisse gérer l'entreprise.

Nous avons investi dans près de 25 entreprises en tout. Nous en avons perdu quatre et les 21 qui restent sont toujours la raison d'être du cours supérieur de notre valeur, si vous voulez. De ces 21 entreprises, je pense qu'il y en a au moins trois ou quatre qui n'auraient pas reçu de financement si nous n'étions pas intervenus. Une entreprise d'Ottawa, qui fabrique des caméras nucléaires pour les diagnostics dans le domaine biomédical, est en train de mettre au point une caméra qui, selon nous, décèlera le cancer du sein chez les femmes de deux à cinq ans plus rapidement que les actuels systèmes de détection. Une femme peut avoir le cancer du sein pendant neuf ans avant que le problème soit connu, et l'actuelle technologie ne peut pas le déceler plus tôt. Avec cette nouvelle caméra, nous croyons que nous pourrions le faire de deux à cinq ans plus tôt.

Une entreprise de ce genre comportait un risque élevé pour nous. Nous avons dépensé beaucoup de temps à mettre en place de bons gestionnaires et de bons procédés, mais nous croyons que ce sera une entreprise gagnante. Les fonds de capital de risque des travailleurs ont réussi à faire en sorte que l'argent se rapproche des gestionnaires. Dans certains cas, si vous ne savez pas ce que vous faites, vous pouvez causer plus de tort que de bien à une entreprise. Cependant, nous pensons que nous savons ce que nous faisons.

**Le président:** Merci, monsieur Doyle.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESS—TÉMOIN

Mr. Denzil Doyle, Chairman of the Board, Capital Alliance  
Ventures Inc.

M. Denzil Doyle, président du conseil d'administration,  
Capital Alliance Ventures Inc.

A1  
YC11  
-B18



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chairman:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

Wednesday, October 24, 2001

---

### Issue No. 20

#### First and last meeting on:

Bill S-31, An Act to implement agreements, conventions and protocols concluded between Canada and Slovenia, Ecuador, Venezuela, Peru, Senegal, the Czech Republic, the Slovak Republic and Germany for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income

---

#### APPEARING:

John McCallum, M.P., Parliamentary Secretary  
to the Minister of Finance

---

#### INCLUDING:

THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill S-31)

---

#### WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la  
trente-septième législature, 2001

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Le mercredi 24 octobre 2001

---

### Fascicule n° 20

#### Première et dernière réunion concernant:

Le projet de loi S-31, Loi mettant en oeuvre des accords, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et la Slovénie, l'Équateur, le Venezuela, le Pérou, le Sénégal, la République tchèque, la République slovaque et l'Allemagne, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu

---

#### COMPARAÎT:

John McCallum, député, secrétaire  
parlementaire auprès du ministre des Finances

---

#### Y COMPRIS:

LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(projet de loi S-31)

---

#### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)





## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Angus	Kroft
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Poulin
Kelleher, P.C.	Setlakwe

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Furey substituted for that of the Honourable Senator Callbeck (*October 24, 2001*).

The name of the Honourable Senator Callbeck substituted for that of the Honourable Senator Furey (*October 24, 2001*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus	Kroft
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Poulin
Kelleher, c.p.	Setlakwe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Furey est substitué à celui de l'honorable sénateur Callbeck (*le 24 octobre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Callbeck est substitué à celui de l'honorable sénateur Furey (*le 24 octobre 2001*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract of the *Journals of the Senate*, Wednesday, October 17, 2001,

The Honourable Senator Robichaud, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Léger, that Bill S-31, An Act to implement agreements, conventions and protocols concluded between Canada and Slovenia, Ecuador, Venezuela, Peru, Senegal, the Czech Republic, the Slovak Republic and Germany for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 30 mai 2001

L'honorable sénateur Robichaud, c.p. propose, appuyé par l'honorable sénateur Léger, que le projet de loi S-31, Loi mettant en oeuvre des accords, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et la Slovénie, l'Équateur, le Venezuela, le Pérou, le Sénégal, la République tchèque, la République slovaque et l'Allemagne, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, October 24, 2001  
(22)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:45 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Fitzpatrick, Hervieux-Payette, P.C., Kolber, Kroft, Meighen, Poulin and Setlakwe (8).

*Other senator present:* The Honourable Senator Day (1).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer and Mr. Marion Wrobel, Senior Analyst.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

**APPEARING:**

John McCallum, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

**WITNESSES:**

*From the Department of Finance:*

Brian Ernewein, Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch:

David Senecal, Tax Policy Officer, Tax Treaties Section, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 17, 2001, the committee began its examination of Bill S-31, An Act to implement agreements, conventions and protocols concluded between Canada and Slovenia, Ecuador, Venezuela, Peru, Senegal, the Czech Republic, the Slovak Republic and Germany for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income.

Mr. McCallum made a statement and with the witnesses from the Department of Finance answered questions.

It was agreed, — That the committee proceed with clause-by-clause consideration of Bill S-31.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

It was agreed, — That the title stand postponed.

It was agreed, — That clause 1, the short title, stand postponed.

It was agreed, — That Part I, clauses 2 to 7 carry.

It was agreed, — That Part II, clauses 8 to 13 carry.

It was agreed, — That Part III, clauses 14 to 19 carry.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 24 octobre 2001  
(22)

[Traduction]

Le Comité permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 45, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Callbeck, Fitzpatrick, Hervieux-Payette, c.p., Kolber, Kroft, Meighen, Poulin et Setlakwe (8).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Day (1).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche et M. Marion Wrobel, analyste principal.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**COMPARAIT:**

John McCallum, député, secrétaire parlementaire auprès du ministre des Finances.

**TÉMOINS:**

*Du ministère des Finances:*

Brian Ernewein, directeur, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt;

David Senecal, agent principal de la politique de l'impôt, Conventions fiscales, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 17 octobre 2001, le comité entreprend son étude du projet de loi S-31, Loi mettant en oeuvre des accords, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et la Slovénie, l'Équateur, le Venezuela, le Pérou, le Sénégal, la République tchèque, la République slovaque et l'Allemagne, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.

M. McCallum fait une déclaration et, avec les témoins du ministère des Finances, répond aux questions.

Il est convenu — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-31.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que l'adoption du titre soit reportée.

Il est convenu — Que l'adoption de l'article 1, le titre abrégé, soit reportée.

Il est convenu — Que la partie I, les articles 2 à 7, soit adoptée.

Il est convenu — Que la partie II, les articles 8 à 13, soit adoptée.

Il est convenu — Que la partie III, les articles 14 à 19, soit adoptée.

It was agreed, — That Part IV, clauses 20 to 25 carry.

It was agreed, — That Part V, clauses 26 to 31 carry.

It was agreed, — That Part VI, clauses 32 to 37 carry.

It was agreed, — That Part VII, clauses 38 to 43 carry.

It was agreed, — That Part VIII, clauses 44 to 47 carry.

It was agreed, — That Schedules 1 to 8 carry.

It was agreed, — That clause 1, the short title, carry.

It was agreed, — That the title carry.

It was agreed, — That the Bill carry.

It was agreed, — That Bill S-31 be reported to the Senate.

At 4:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Il est convenu — Que la partie IV, les articles 20 à 25, soit adoptée.

Il est convenu — Que la partie V, les articles 26 à 31, soit adoptée.

Il est convenu — Que la partie VI, les articles 32 à 37, soit adoptée.

Il est convenu — Que la partie VII, les articles 38 à 43, soit adoptée.

Il est convenu — Que la partie VIII, les articles 44 à 47, soit adoptée.

Il est convenu — Que les annexes 1 à 8 soient adoptées.

Il est convenu — Que l'article 1, le titre abrégé, soit adopté.

Il est convenu — Que le titre soit adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi soit adopté.

Il est convenu — Qu'il soit fait rapport du projet de loi S-31 au Sénat.

À 16 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

THURSDAY, October 25, 2001

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

**TENTH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill S-31, An Act to implement agreements, conventions and protocols concluded between Canada and Slovenia, Ecuador, Venezuela, Peru, Senegal, the Czech Republic, the Slovak Republic and Germany for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, October 17, 2001, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président,*

LEO KOLBER

*Chairman*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le JEUDI 25 octobre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

**DIXIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-31, Loi mettant en oeuvre des accords, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et la Slovénie, l'Équateur, le Venezuela, le Pérou, le Sénégal, la République tchèque, la République slovaque et l'Allemagne, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu, a, conformément à l'Ordre de renvoi du mercredi 17 octobre 2001, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, October 24, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill S-31, to implement agreements, conventions and protocols concluded between Canada and Slovenia, Ecuador, Venezuela, Peru, Senegal, the Czech Republic, the Slovak Republic and Germany for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income met this day at 3:45 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Good afternoon. Today we will discuss Bill S-31 an act to implement agreements, conventions and protocols concluded between Canada and Slovenia, Ecuador, Venezuela, Peru, Senegal, the Czech Republic, the Slovak Republic and Germany for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income.

Appearing will be Mr. John McCallum, Member of Parliament and Parliamentary Secretary to the Minister of Finance, and from the Department of Finance, Mr. Brian Ernewein and Mr. David Senecal.

Mr. McCallum, please proceed.

[*Translation*]

**Mr. John McCallum, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance:** Mr. Chairman, it is a pleasure and a privilege for me to appear before your committee for the first time since being elected to office. When I testified before you for the very first time, it was as an economist.

[*English*]

**Mr. McCallum:** To the best of my knowledge this matter involves eight tax treaty agreements: three are updates from previous ones with the Slovak Republic, the Czech Republic and Germany; and the rest are new with the countries of Slovenia, Ecuador, Venezuela, Peru and Senegal.

There are two purposes to having tax treaties. The first is to remove barriers to cross-border trade and investment, and this, of course, is particularly important for us because we are so exposed to foreign trade. The removal of that uncertainty with respect to tax has a major advantage for Canada's commercial success.

These agreements do a number of things: They allocate the right to tax between the two countries, and they also have undertakings to resolve disputes. Further the agreements encompass obligations to eliminate double taxation, pledges of non-discrimination and commitments to give advance notice of any desire to terminate the arrangement. The exclusion or elimination of double taxation is clearly one of the more important features of the agreements.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 24 octobre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 45 pour examiner le projet de loi S-31, Loi mettant en oeuvre des accords, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et la Slovaquie, l'Équateur, le Venezuela, le Pérou, le Sénégal, la République tchèque, la République slovaque et l'Allemagne, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'invasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Bon après-midi. Nous sommes réunis aujourd'hui pour discuter du projet de loi S-31, Loi mettant en oeuvre des accords, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et la Slovaquie, l'Équateur, le Venezuela, le Pérou, le Sénégal, la République tchèque, la République slovaque et l'Allemagne, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'invasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.

Nos témoins sont M. John McCallum, député et secrétaire parlementaire du ministre des Finances et, du ministère des Finances, M. Brian Ernewein et M. David Senecal.

M. McCallum, vous avez la parole.

[*Français*]

**M. John McCallum, député, secrétaire parlementaire auprès du ministre des Finances:** Monsieur le président, c'est un plaisir et un privilège de comparaître devant votre comité pour la première fois depuis que je suis député. Ma première comparution était en ma qualité d'économiste.

[*Traduction*]

**M. McCallum:** À ce que je sache, cette question porte sur huit conventions fiscales: trois d'entre elles sont des mises à jour de conventions antérieures avec la République slovaque, la République tchèque et l'Allemagne; les autres sont de nouvelles conventions conclues avec la Slovaquie, l'Équateur, le Venezuela, le Pérou et le Sénégal.

Les conventions fiscales ont deux objets. Le premier est de supprimer les obstacles au commerce et à l'investissement transfrontaliers et ceci, bien entendu, est particulièrement important pour nous parce que nous sommes tellement exposés au commerce extérieur. L'élimination de cette incertitude à l'égard des impôts présente un énorme avantage pour le succès commercial du Canada.

Ces conventions font plusieurs choses. Elles déterminent le droit d'imposition entre deux pays, et elles prévoient aussi des moyens de résoudre les conflits. De plus, les conventions traitent aussi des obligations d'éliminer la double imposition, et comportent des engagements de non-discrimination et des engagements de préavis pour mettre fin à un arrangement. L'exclusion ou l'élimination de la double imposition est clairement l'une des plus importantes caractéristiques des conventions.



With respect to withholding tax, in the absence of tax treaties, these are formally set at 25 per cent, and under these treaties the withholding tax rates are lower. They are in the range of about 5 per cent to 15 per cent, depending on the agreement in question.

The second purpose is to ensure unintended consequences, which means, in less polite language, tax evasion. This is done in a number of ways. It allows the tax authorities to deal directly with each other to solve international transfer pricing issues. It allows them to mutually agree to satisfactory solutions involving concerns raised by taxation and taxpayers. The tax authorities are allowed complete audits and to engage in other discussions aimed at improving tax administration.

The last point is with respect specifically to the Canada-Germany agreement. This is the only one that provides for mutual assistance in the collection of outstanding taxes. We have such agreements with other major countries, including the United States and the Netherlands, but we tend not to have such agreements with smaller partners.

In summary, the advantages of these tax treaties are: a more simplified tax treaty system; a more stable environment for investors and traders; and the elimination of double taxation that would otherwise cause a great deal of trouble.

In the interests of brevity, that ends my comments.

[Translation]

**Senator Meighen:** As a former Montrealer like yourself, I welcome you to this committee. You now represent a Toronto area riding and I too reside in Toronto. Montrealers can be found just about anywhere in Canada. Congratulations on your appointment.

[English]

In a previous Senate committee hearing on these agreements, the question arose about the human rights record of one of the particular countries. Within the Department of Finance, is this a consideration prior to or during the negotiation of such treaties?

**Mr. McCallum:** My sense is that the Department of Finance does not make the judgments on the human rights conditions of the various countries. The Department of Foreign Affairs does that. It is not within our mandate to comment, but they have opined that, while certainly not perfect, they were adequate in terms of human rights to proceed with tax treaties.

**Senator Meighen:** Can I infer from that that if a country had, in the estimation of the Department of Foreign Affairs, a deplorable human rights record, they would ask the Department of Finance not to proceed with negotiation of such a treaty?

**Mr. McCallum:** I believe that is true.

En ce qui concerne la retenue d'impôt, en l'absence de conventions fiscales, ceux-ci sont formellement établis à 25 p. 100, et avec ces traités, les taux de retenue d'impôt sont inférieurs. Ils se situent aux environs de 5 à 15 p. 100, selon la convention.

Le deuxième but de ces conventions est d'empêcher les conséquences fiscales imprévues, ce qui signifie, en termes plus crus, l'évasion fiscale. Cela se fait de plusieurs façons. La convention promet aux autorités fiscales de traiter directement l'une avec l'autre pour résoudre les problèmes de prix de transfert internationaux. Elle permet de convenir de solutions mutuellement satisfaisantes relativement aux préoccupations soulevées par le régime fiscal et les contribuables. Les autorités fiscales sont autorisées à effectuer des vérifications exhaustives et à engager d'autres pourparlers visant à améliorer l'application de l'impôt.

Le dernier élément se rapporte précisément à la convention entre le Canada et l'Allemagne. C'est la seule qui prévoit un aide mutuelle au titre de la perception des impôts en souffrance. Nous avons de telles ententes avec d'autres grands pays, y compris les États-Unis et les Pays-Bas, mais nous tendons à ne pas avoir de pareilles attentes avec de plus petits pays.

En somme, les avantages de ces conventions fiscales sont les suivants: un réseau simplifié de conventions fiscales; un contexte plus stable pour les investisseurs et les commerçants; et l'élimination de la double imposition qui, autrement, causerait beaucoup de problèmes.

Comme je ne veux pas prendre trop de temps, ceci termine mes commentaires.

[Français]

**Le sénateur Meighen:** Monsieur McCallum, en tant qu'ancien Montréalais comme vous, je vous souhaite la bienvenue. Vous êtes maintenant député de Toronto et je suis résident de Toronto: les Montréalais sont un peu partout dans le pays. Félicitations pour votre nomination.

[Traduction]

Lors d'une audience antérieure du Comité sénatorial au sujet de ces conventions, la question a été soulevée relativement aux antécédents de ces pays particuliers en matière de respect des droits de la personne. Au ministère des Finances, est-ce tenu en compte avant ou pendant les négociations visant de telles conventions?

**M. McCallum:** Je pense que le ministère des Finances ne porte pas de jugements sur la situation des droits de la personne dans les divers pays. C'est le rôle du ministère des Affaires étrangères. Ce n'est pas notre rôle de commenter là-dessus, mais ils ont convenu que, bien que tout ne soit pas parfait, les droits de la personne étaient suffisamment respectés pour qu'il y ait des conventions fiscales.

**Le sénateur Meighen:** Est-ce que je peux en déduire que si un pays a, de l'avis du ministère des Affaires étrangères, de piètres antécédents en matière de respect des droits de la personne, il demanderait au ministère des Finances de ne pas poursuivre la négociation d'une telle convention?

**M. McCallum:** Je pense que c'est ainsi.

**Mr. Brian Ernewein, Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch, Department of Finance:** It is perhaps unfair to the Parliamentary Secretary to leap into this because some of the discussion relates back to our previous round with the Senate committee on the previous tax treaty bill. The short answer to the question is that we seek the Department of Foreign Affairs' input on the question of whether to have tax treaty negotiations and to seek to enter into a tax treaty with another country, and their advice may be based on a range of factors, including the level of prospective investment activity and indeed on human rights. I do not recall that we have had a situation where the Department of Foreign Affairs had advised or recommended to us that we not enter into a tax treaty because of human rights concerns and that we went ahead and did it in any event.

**Senator Meighen:** Is the department aware of the negotiations that you are undertaking?

**Mr. Ernewein:** Most certainly.

**Senator Meighen:** Are they aware of the identity of the countries with which you are negotiating?

**Mr. Ernewein:** Certainly.

**Senator Meighen:** Obviously, these conventions do not take effect until they are ratified by both states. Is there a procedure? Do we go first or do they go first or how is that determined? Who ratifies the convention first?

**Mr. Ernewein:** Often it is a matter of happenstance. Within this treaty bill we have eight treaties.

Those are the treaties that were signed since the last income tax treaty implementation bill was put forward. In the course of our parliamentary process it was, we hope, convenient to have introduced it in the fall session of this Parliament. The processes of some of the other countries will have been at different stages so if they follow a process much the same as ours, the treaty signed with Canada may have been their eighth treaty, signed a year after their last implementation legislation went forward. Therefore, it may have been ratified beforehand.

The short answer is that we may ratify ahead of them; they may ratify ahead of us sometimes. We obviously try to keep in touch to find out where the ratification processes are in both countries, in the other country as well as ours.

**Senator Meighen:** Mr. McCallum said that some of these are bringing up to date existing treaties. Is that so?

**Mr. McCallum:** There were three treaties in that category. I think the Slovak Republic treaty and the Czech Republic treaty have been redone to indicate that these are now two countries. In the case of Germany, there have been a few changes. The mutual assistance clause is new. The Germany treaty has been made

**M. Brian Ernewein, directeur, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances:** Il est peut-être injuste d'entraîner le secrétaire parlementaire sur ce terrain, parce que certaines discussions se rapportent à un débat tenu auparavant avec le Comité sénatorial sur le projet de loi antérieur sur les conventions fiscales. La réponse la plus simple à cette question est que nous obtenons l'avis du ministère des Affaires étrangères sur la possibilité de négociations relativement à une convention fiscale et s'il convient de conclure une convention avec un autre pays, et l'avis du ministère peut être fondé sur divers facteurs, dont le niveau d'activité d'investissement qui est prévu et, bien sûr, les droits de la personne. Je ne me rappelle pas que nous ayons eu une situation où le ministère des Affaires étrangères nous ait avisé ou recommandé de ne pas conclure une convention fiscale en raison de préoccupations au titre des droits de la personne et que nous soyons allés de l'avant sans en tenir compte.

**Le sénateur Meighen:** Est-ce que le ministère est au courant des négociations que vous menez?

**M. Ernewein:** Très certainement.

**Le sénateur Meighen:** Connaît-il l'identité des pays avec lesquels vous négociez?

**M. Ernewein:** Certainement.

**Le sénateur Meighen:** Évidemment, ces conventions n'entrent pas en vigueur tant qu'elles n'ont pas été ratifiées par les deux pays. Y a-t-il une procédure? Qui signe en premier, et comment est-ce déterminé? Qui est le premier à ratifier la convention?

**M. Ernewein:** Souvent, c'est une question de circonstances fortuites. Ce projet de loi sur les conventions porte sur huit conventions.

Ce sont les conventions qui ont été signées depuis la présentation du dernier projet de loi sur la mise en oeuvre des conventions fiscales. D'après le processus parlementaire il était, nous l'avons pensé, pratique de le proposer à la session parlementaire de l'automne. Le processus de certains de ces autres pays aura été à divers stades d'avancement et ainsi, si leur processus est assez semblable au nôtre, la convention avec le Canada peut avoir été leur huitième convention, et aura été signée un an après l'entrée en vigueur de la dernière loi. Par conséquent, elle peut avoir été ratifiée auparavant.

Bref, il se peut que nous ratifions avant eux; il arrive aussi qu'ils ratifient avant nous. De toute évidence, nous essayons de rester en contact pour nous tenir au courant d'où en sont les processus de ratification dans les deux pays, soit l'autre pays et le nôtre.

**Le sénateur Meighen:** M. McCallum a dit que certaines de ces conventions mettent à jour des conventions déjà existantes? Est-ce vrai?

**M. McCallum:** Il y a trois conventions dans ce cas. Je pense que les conventions avec les républiques slovaque et tchèque ont été reformulées pour indiquer qu'il s'agit désormais de deux pays. Dans le cas de l'Allemagne, il y a eu quelques changements. La clause d'assistance mutuelle est nouvelle. La convention avec



better and the Slovak and Czech ones have been split into two entities.

[Translation]

**Senator Poulin:** Mr. McCallum, if my memory serves me correctly, the model was developed in 1966 by the OECD and the bill under consideration would implement agreements that have already been negotiated. Have the negotiations with all of the countries listed in this bill been concluded, and have the agreements been ratified by both states?

**Mr. McCallum:** All negotiations are patterned after the OECD model. We negotiate according to this general model, or prototype, with some variations in relation to the withholding tax rate, and so forth. These negotiations are still fairly new, but this standard model has been used extensively in the past.

[English]

**Mr. Ernewein:** I would like to add a couple of comments. The first is that we do follow a general model. It is basically the Organization of Economic Cooperation and Development model tax treaty with some variations in relation to withholding tax rates, et cetera. All the negotiations are patterned after a model.

The second point is that this is an agreement that the Government of Canada has already signed. Therefore, if it had to be changed, we would have to seek a different agreement with the other country. We could not change it on our own.

The agreements do not take effect until approved by Parliament. That is the reason for the implementation bill and the reason we are here today.

**Senator Poulin:** Is the process the same in every other country? In other words, do they also have to have the agreements ratified by their Parliament before the agreements come into effect?

**Mr. Ernewein:** They are often very much alike, but not always. The best example I can give is the one with which I am the most familiar. It does not concern a treaty on the list today. I know that in the United States signature of a tax treaty or other treaties by the executive branch requires ratification of a sort, which involves not approval of both houses of Congress but rather approval by the Senate foreign relations committee followed by a vote of the Senate itself. There are differences in process although largely they follow the process of signature and some ratification procedure.

**Senator Fitzpatrick:** Mr. McCallum, or perhaps you wish to refer this to your officials, and it does not have to do specifically with the new participants to this treaty. I have heard your comments in respect to double taxation and withholding taxes. Could you advise me of the current arrangement for actors and athletes between Canada and the United States? What are the tax arrangements?

l'Allemagne a été améliorée, et celle de la République slovaque et de la République tchèque ont été scindées en deux entités.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Monsieur McCallum, si ma mémoire m'est fidèle, le modèle avait été développé en 1966 par l'OCDE, et le projet de loi à l'étude est vraiment une confirmation de négociations qui ont déjà eu lieu. Les négociations avec tous les pays énoncés dans le projet de loi sont-elles conclues, les ententes ont-elles été acceptées par les deux parties?

**M. McCallum:** Il y a un modèle standard pour ces négociations produites par l'OCDE. On commence avec ce modèle standard ou prototype et on fait des changements selon les négociations en ce qui a trait au taux de taxation «the rate of withholding tax» et cetera. Je pense que ces négociations sont très nouvelles. C'est un modèle très standard qu'on a utilisé beaucoup dans le passé.

[Traduction]

**M. Ernewein:** J'aimerais ajouter quelques commentaires. Le premier est que nous respectons un modèle général. C'est en fait le modèle de convention fiscale que propose l'Organisation de coopération et de développement économiques, avec quelques variations relativement au taux de retenue d'impôt, et cetera. Toutes les négociations sont calquées sur un modèle.

La deuxième chose que je veux dire, c'est qu'il s'agit ici d'une convention que le gouvernement du Canada a déjà signée. Par conséquent, s'il fallait la changer, nous devrions conclure une convention différente avec l'autre pays. Nous ne la modifierions pas unilatéralement.

Les conventions n'entrent pas en vigueur tant qu'elles ne sont pas approuvées par le Parlement. C'est la raison d'être du projet de loi sur la mise en oeuvre des accords, et la raison de notre présence ici aujourd'hui.

**Le sénateur Poulin:** Le processus est-il le même dans chaque pays? Autrement dit, est-ce que les ententes doivent également être ratifiées par leur Parlement avant leur entrée en vigueur?

**M. Ernewein:** Ils s'apparentent très souvent, mais pas toujours. La meilleure chose que je puisse faire c'est de vous donner l'exemple que je connais le mieux. Il ne porte pas sur un traité qui figure sur la liste aujourd'hui. Je sais qu'aux États-Unis la signature d'une convention fiscale ou d'autres traités exige une certaine ratification, qui fait appel non pas à l'approbation des deux Chambres du Congrès mais plutôt à celle du Comité sénatorial des relations extérieures et qui est suivie d'un vote du Sénat lui-même. Le processus comporte des différences même si en grande partie on y retrouve le processus de signature et un certain processus de ratification.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Monsieur McCallum ou peut-être renverrez-vous cette question à vos fonctionnaires, et cette question n'a pas à voir précisément avec les nouvelles parties à ce traité. J'ai écouté vos observations sur la double imposition et les retenues fiscales. Pourriez-vous me renseigner au sujet de l'entente actuelle en ce qui a trait aux artistes et aux sportifs entre le Canada et les États-Unis? Quels sont les accords fiscaux?

It was an issue a year or so ago with respect to actors coming to Canada and participating in filmmaking. There was a move to have them file taxes in both Canada as well as the United States. We have a \$1 billion movie industry in the Province of British Columbia, and I believe this is an issue that is coming up again. That requirement is certainly very detrimental to the industry. With all the other impediments we seem to have with respect to trade, I wonder if you could tell me the current status and if there is some consideration with respect to providing relief so that we can continue to enjoy the kind of movie making activity that we have had in British Columbia over the last several years?

**Mr. McCallum:** That is a good question. It is also a question I will refer to the officials.

**Mr. Ernewein:** The answer in relation to the taxation of foreign actors performing services in Canada is not affected by any of the tax treaties before you. It is strictly a question of the level of Canadian tax imposed on this non-resident group of individuals.

With respect to what has been done with the group of non-resident actors, I will give you a bit of history. Non-resident actors have, like other non-residents performing services in Canada, been liable to the same tax rules that apply to the other group. That is, their income from Canadian sources is subject to Canadian tax. The practice, however, has been that such actors would be subject to the withholding tax arrangements under the Canadian tax system with a 15 per cent rate of tax applying to them. They were generally not required to follow up with individual tax returns, and are thus not required to pay whatever level of taxes that might involve.

That was a somewhat unsatisfactory approach because although the practice may have had some appeal, it was not considered to be necessarily in accordance with the strict letter of the law. We looked at what we could do to improve that situation without creating a concern with the level of taxation imposed on this non-resident group that might have a deleterious effect on the Canadian film industry.

After more than a year of consultations between the revenue agencies, the Department of Finance, the groups affected and the representatives of the film industry, an arrangement was reached. That was announced late last year. It set a tax rate applying specifically to non-resident actors performing services in Canada. Under that arrangement the withholding tax rate was increased from 15 per cent to 23 per cent. By way of explanation, the 23 per cent rate was arrived at as a reasonable estimation of the effective tax rates this group, particularly U.S. actors performing services in Canada, might pay on a net basis on their income in the U.S. Therefore, by imposing a 23 per cent tax rate in Canada, we were not exacting more from the group than they would be paying on that income in the United States nor would we be simply transferring tax revenue to the U.S. treasury as would have been the case if we had set the rate lower because the effects would have just been taxed away by the U.S.

Cette question s'est posée il y a environ un an en ce qui a trait aux artistes qui venaient au Canada pour tourner un film. Il avait été proposé qu'ils produisent des déclarations tant au Canada qu'aux États-Unis. L'industrie cinématographique en Colombie-Britannique représente un milliard de dollars et je crois que cette question reviendra sur le tapis. Cette exigence est certes très néfaste pour l'industrie. Compte tenu de tous les autres obstacles qui semblent se dresser au commerce, je me demande si vous pouvez me dire ce qu'il en est à l'heure actuelle et si l'on songe à un allègement fiscal pour que l'industrie cinématographique en Colombie-Britannique puisse maintenir le rythme auquel elle produisait des films au cours des dernières années?

**M. McCallum:** C'est une bonne question. C'est une question à laquelle je demanderai à mes hauts fonctionnaires de répondre.

**M. Ernewein:** La réponse c'est que l'imposition des artistes étrangers qui viennent travailler au Canada ne relève d'aucune des conventions fiscales dont il est question dans le projet de loi que vous examinez. Il s'agit strictement du niveau d'impôt canadien exigé de ce groupe de non-résidents.

En ce qui a trait à ce qui a été fait avec les artistes non résidents, je vais faire le point. Les artistes non résidents ont été assujettis aux règles qui s'appliquent aux autres non-résidents qui exercent des activités au Canada. C'est-à-dire que leur revenu provenant de sources canadiennes est assujéti à l'impôt canadien. En pratique, toutefois, ces artistes seraient assujettis aux ententes relatives aux retenues d'impôt prévues dans le régime fiscal canadien, c'est-à-dire un taux d'imposition de 15 p. 100. On n'exigeait pas en général qu'ils remplissent une déclaration d'impôt des particuliers de sorte qu'ils ne sont pas tenus de payer quelque niveau de taxe que cela pourrait entraîner.

Cette façon de procéder était quelque peu insatisfaisante vu que, même si la pratique avait pu sembler exercer un certain attrait, elle n'était pas considérée comme respectant nécessairement la stricte lettre de la loi. Nous nous sommes demandé comment nous pourrions améliorer cette situation sans créer un problème au niveau du taux d'imposition exigé de ce groupe de non-résidents, qui pourrait avoir un effet néfaste sur l'industrie cinématographique canadienne.

Après plus d'un an de consultations entre les ministères provinciaux du revenu, le ministère des Finances, les groupes touchés et les représentants de l'industrie cinématographique, nous en sommes venus à une entente dont l'annonce a été faite à la fin de l'année dernière. Cette entente a permis de fixer un taux d'imposition qui s'applique précisément aux artistes non-résidents qui se livrent à des activités au Canada. En vertu de cette entente, le taux de retenues d'impôt est passé de 15 à 23 p. 100. D'après nous, ce taux de 23 p. 100 était une estimation raisonnable des taux d'imposition réels que ce groupe, surtout américain, d'artistes qui exercent des activités au Canada, pourraient payer sur une base nette de leur revenu aux États-Unis. Par conséquent, en imposant un taux de 23 p. 100 au Canada, nous ne prélevions pas plus d'un groupe que le montant qu'il aurait versé à l'égard de ce revenu aux États-Unis ni ne transférions simplement le revenu fiscal au Trésor américain comme cela aurait été le cas si nous avions fixé le taux plus bas parce que l'avantage aurait simplement été grugé par le taux américain.



**The Chairman:** Do they get a credit when they go back?

**Mr. Ernewein:** Yes, at least federally. There are some state tax issues, but certainly federally and in most of the states credit for the Canadians tax would be provided. In point of fact, I think that U.S. federal credit is all that matters because the rate of the Canadian tax will all be within the U.S. federal tax room for credit purposes.

We have anticipated and dealt with the problem of the tax rate that we have established. That seems to be confirmed with the experience of the past eight to ten months.

**Senator Fitzpatrick:** It is your understanding that will be a status quo and that there will be no change to that because there is nothing new being contemplated by either revenue or finance in that respect.

**Mr. Ernewein:** That is right. We believe the system is working. The 23 per cent rate was legislated in June, 2001. As I say, we think it is functioning properly.

**The Chairman:** In your briefing notes, it states:

As a general rule, exclusive jurisdiction is conferred either on the State where the taxpayer resides or on the State where the income arises. Income from real property and immovables, business profits, the income earned by performers and athletes, and payment received as a salaried employee, are taxable only in the State where the income arises.

That is slightly misleading if you are giving them a better rate than a Canadian would get in the same situation.

**Mr. Ernewein:** I am afraid you have us at a disadvantage because we are not sure which briefing note you are referring to.

**The Chairman:** The notes from the Library of Parliament.

**Mr. Ernewein:** That makes it easier for us to be critical of it.

**The Chairman:** I will give this to you. There is no sense belabouring it now. Drop me a note and tell me if it is accurate.

**Mr. Ernewein:** I can tell you quickly that there are three possible ways for income taxation to be divided. The tax could be exclusively given to the source country, which is rare. More commonly, the taxation authority exclusively rests with the residence country. The most common method is that the tax authorities are shared between the two countries. The source country will collect on employment income, at least a longer-term employment income and on business profits, where the business is carried on in connection with a permanent establishment or fixed base. The source country will have the right to tax the country of the taxpayer's residence, or, the other country will have an obligation to provide credit for the source country's tax. We are happy to follow up on that for you.

**Le président:** Obtiennent-ils un crédit lorsqu'ils retournent aux États-Unis?

**M. Ernewein:** Oui, du moins au niveau fédéral. Certains États ont des systèmes fiscaux différents, mais au niveau fédéral et dans la plupart des États un crédit serait accordé pour l'impôt canadien. En fait, je crois que le crédit fédéral américain est tout ce qui importe étant donné que le taux d'imposition canadien ne déborderait pas du cadre de l'impôt fédéral américain aux fins du crédit.

Nous avons prévu et réglé le problème du taux d'imposition que nous avons établi. Cela semble être confirmé par l'expérience des huit ou 10 derniers mois.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Croyez-vous qu'il s'agira du statu quo et qu'aucun autre changement ne sera apporté à cette approche vu qu'il n'y a rien de nouveau sur la planche à dessin du ministère du Revenu ou du ministère des Finances à cet égard.

**M. Ernewein:** C'est exact. Nous croyons que le système est efficace. Le taux de 23 p. 100 a été adopté par voie législative en juin 2001. Comme je le dis, nous croyons que tout marche rondement.

**Le président:** Dans vos notes d'information, on dit:

En règle générale, une compétence exclusive est conférée à l'État de résidence du contribuable ou à l'État de la source du revenu. Ainsi, les revenus de biens immobiliers, les bénéfices d'entreprises, les revenus d'artistes ou de sportifs et les rémunérations à titre d'un emploi salarié ne sont imposables que dans l'État de la source du revenu.

C'est légèrement trompeur si vous leur consentez un meilleur taux qu'un Canadien obtiendrait dans la même situation.

**M. Ernewein:** Je crains que vous nous placiez dans une position désavantageuse parce que nous ne sommes pas sûrs de la note d'information à laquelle vous faites allusion.

**Le président:** Les notes préparées par la Bibliothèque du Parlement.

**M. Ernewein:** Cela nous facilite la tâche pour les critiquer.

**Le président:** Je vais vous les remettre. Cela ne rime à rien de passer au travers maintenant. Envoyez-moi une note pour me dire si ce qu'on y dit est exact.

**M. Ernewein:** Je peux vous dire rapidement que nous disposons de trois façons pour diviser l'impôt sur le revenu. L'impôt pourrait être conféré exclusivement à l'État de la source du revenu, ce qui est rare. Plus fréquemment, le pouvoir d'imposition incombe exclusivement à l'État de résidence. Le plus souvent, les pouvoirs en matière fiscale sont partagés entre les deux pays. L'État de la source percevra sur l'impôt sur le revenu d'emploi, à tout le moins un revenu d'emploi à plus long terme et sur les profits d'entreprises, lorsque les affaires sont menées dans le cadre d'établissement stable ou une base fixe. L'État de la source aura le droit d'imposer l'État de résidence du contribuable ou l'autre État sera tenu d'accorder un crédit pour l'impôt de l'État de la source. Nous serons heureux de vous donner plus de précisions.

**The Chairman:** If President Clinton is coming to Montreal to give a speech and receives \$100,000 as his fee, where is he taxed?

**Mr. Ernewein:** I will have to get your view as to whether you think President Clinton is an actor or not.

**The Chairman:** I quit.

**Mr. Ernewein:** Assuming he is not, the taxation would be only in the state of residence in the U.S.

**The Chairman:** Even though he earns it here?

**Mr. Ernewein:** That is right. In most cases, except for artists and athletes, short-term personal services are taxable only in the resident's country.

**Senator Fitzpatrick:** I appreciate the answer you gave me and I heard what you said. You mentioned that there are varying tax rates set by the different states. Can you clarify if this arrangement is agreeable to the state of California or does that provide a problem to those actors? It seems to me that it was an issue with the State of California.

**Mr. Ernewein:** I think you are right. There has been an issue with the State of California and whether they were prepared to give credit for the Canadian tax payable by actors on their income generated from providing services in Canada. However, the system we have instituted does not depend upon resolution of that issue. That is to say, the rate we have said is a rate that can be credited without requirement of agreement by California.

**Senator Kroft:** I would like to pick up on a reference you made in your note concerning the pending agreement with Germany and having to do with mutual assistance. You said that was better.

I seem to remember, as a matter of common law principle, that countries would not enforce one another's taxing statutes. What has evolved? I am going back nearly 40 years, but what has been the evolution of assisting other countries? Is that assistance in terms of the investigation, of the gathering of information, or of the action in our courts? Can you give me an idea of how this mutual assistance works?

**Mr. Ernewein:** Your question extends beyond assistance in collection because it also relates to the exchange of information provisions, which have been part of our treaties for many years. You are right that there is a general prohibition under international law of one country enforcing another country's taxes. That is premised on the view of sovereignty. That is the reason for the assistance and collection Article 2 to create, in limited circumstances, an exception to that general outcome.

The assistance we provide in enforcement and the like, that arises generally through the Exchange of Information Article. If one country considers that it has need of some information that the other country may possess with respect to its own taxpayers having investments in the first country, or vice versa, it may ask

**Le président:** Si le président Clinton vient à Montréal pour prononcer un discours et qu'on lui verse 100 000 \$. Est-ce que ces 100 000 \$ seront imposés?

**M. Ernewein:** Il faudrait que vous me disiez si vous pensez que le président Clinton est un acteur ou non.

**Le président:** J'abandonne.

**M. Ernewein:** À supposer qu'il ne l'est pas. Ce montant ne serait imposé que dans l'État de résidence aux États-Unis.

**Le président:** Même s'il gagne cet argent ici?

**M. Ernewein:** C'est exact. Dans la plupart des cas, sauf pour les artistes et les sportifs, les services personnels à court terme ne sont imposables que dans l'État de résidence.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je vous remercie de la réponse que vous m'avez donnée et j'ai entendu ce que vous avez dit. Vous avez indiqué que les taux d'imposition varient d'un État à l'autre. Pouvez-vous me dire si cette entente a été acceptée par l'État de la Californie ou est-ce que cela pose problème pour ces artistes? Il me semble qu'un problème se posait en ce qui concerne l'État de la Californie.

**M. Ernewein:** Je crois que vous avez raison. Il y a eu un problème avec l'État de la Californie et on se demandait s'il était disposé à accorder un crédit pour l'impôt aux Canadiens payable par les artistes sur leur revenu provenant d'activités exercées au Canada. Cependant, le système que nous avons mis en place ne repose pas sur le règlement de ce problème. Je veux dire par là que le taux que nous avons mentionné est un taux qui peut faire l'objet d'un crédit sans qu'il soit nécessaire que la Californie soit d'accord.

**Le sénateur Kroft:** J'aimerais revenir sur ce que vous avez dit dans votre commentaire à propos de l'accord en instance avec l'Allemagne et du fait qu'il traite d'assistance mutuelle. Vous avez dit que c'était une meilleure solution.

Si je me souviens bien, d'après un principe de la common law, les pays n'appliquent pas les lois fiscales des uns des autres. En quoi la situation a-t-elle évolué? Je reviens quelque 40 ans en arrière, mais en quoi l'aide apportée à d'autres pays a-t-elle évolué? S'agit-il d'une aide dans le domaine de l'enquête, de la collecte de renseignements ou d'une action devant nos tribunaux? Pouvez-vous me donner une idée du fonctionnement de cette aide mutuelle?

**M. Ernewein:** Votre question dépasse l'aide pour la perception des impôts, car elle porte également sur les dispositions relatives à l'échange de renseignements, qui font partie de nos traités depuis de nombreuses années. Vous avez raison de dire qu'il est interdit en vertu du droit international qu'un pays applique la politique fiscale d'un autre pays, en fonction du principe de souveraineté. C'est pourquoi l'article 2 relatif à l'aide pour la perception des impôts crée, dans des circonstances limitées, une exception à cette règle générale.

L'aide que nous apportons pour l'application, et cetera, découle en général de l'article relatif à l'échange de renseignements. Si un pays considère qu'il a besoin de renseignements que l'autre pays possède à propos des investissements de ses propres contribuables dans le premier pays, ou vice versa, il peut demander au pays visé



the country for information to try to enable it to make its own assessment of the tax owing by the taxpayer. That is what the exchange of information provisions does.

The second piece of that deals with a situation where a country determines, to its own satisfaction, that a tax liability arises and further, that any dispute or appeal of that assessment has been proceeded with and the taxpayer has exhausted all rights to challenge that assessment. Then what can that country do in terms of enforcement of what is now a tax debt in respect of that other country or assets located in other country? Generally, again, there is no enforcement of tax debts of one country in another. The Assistance in Collection Article proposes the allowing, in limited circumstances, one country, for example, Germany, to request of another country, say, Canada, that it seek to enforce the German tax debt as though it were an amount of Canadian tax owing.

Once again, it is not a matter of verifying the debt, but rather it is a matter of determining that the German tax debt is final and due; and that the level of assistance provided by Canada is required to be commensurate with the amount of assistance we get from Germany as well, in terms of their collection of tax debts on our part.

**Senator Kroft:** Most Canadians operate with the understanding that information in their tax returns is for the purpose of the Canada Customs and Revenue Agency and that the information is not available to other agencies. I have not checked the current pending legislation to see whether there are circumstances that breach that.

In respect of the nature of information that would be shared, would it be as if this were an extension of the agency? Would it be as if it were another branch of government seeking information? I wonder what degree of confidentiality is shared between governments in this process?

**Mr. Ernewein:** Once again, I will separate the answers into two things: exchange of information and assistance in collection. I will deal with the latter first, because it is easier. The assistance in collection involves no exchange of information at all. The example of Germany and Canada provides an example of the only information exchanged: if Germany has an amount that it has determined to be owing to it in respect of taxes for which the taxpayer or the taxpayer's assets are situated in Canada, the only information exchanged is the actual amount of the tax debt. They would ask Canada to assist them in the collection of that debt.

The prior question is what information might we ask of Germany, if the situation were reversed, in an attempt to assess taxes owing by a Canadian taxpayer? The taxpayer is thought to have investments in Germany that are producing income, and we are seeking information from Germany to verify that.

In that circumstance, the information we request of Germany can only be used by us in the administration and enforcement of our taxes and not for another purpose. That is a part of our

des renseignements pour essayer de parvenir à son propre avis d'imposition. C'est l'objet des dispositions relatives à l'échange de renseignements.

La deuxième partie traite d'une situation où un pays en arrive à la conclusion qu'il y a assujettissement à l'impôt et que, en outre, tout différend ou appel de cet avis a été réglé, et que le contribuable a épuisé tous les droits dont il disposait pour contester cet avis d'imposition. Par conséquent, que peut faire ce pays pour faire payer ce qui est maintenant un impôt à payer à l'égard de cet autre pays ou de biens situés dans l'autre pays? En général, je le répète, un pays ne peut pas faire payer les impôts de l'autre pays. L'article relatif à l'aide pour la perception des impôts propose de permettre, dans des circonstances limitées, à un pays, par exemple l'Allemagne, de demander à un autre pays, par exemple le Canada, de chercher à faire payer l'impôt allemand comme si c'était un montant d'impôt en souffrance au Canada.

Là encore, il ne s'agit pas de vérifier l'impôt à payer, mais plutôt d'arriver à la conclusion que l'impôt à payer allemand est dû; l'aide apportée par le Canada doit par ailleurs être proportionnée à l'aide que nous obtenons de l'Allemagne également, en ce qui concerne la perception de son impôt de notre part.

**Le sénateur Kroft:** La plupart des Canadiens considèrent que les renseignements figurant dans leurs déclarations de revenus servent à l'Agence des douanes et du revenu du Canada et que ces renseignements ne sont pas mis à la disposition d'autres entités. Je n'ai pas examiné la future loi pour voir s'il existe des circonstances qui permettent d'aller à l'encontre de cela.

En ce qui concerne la nature des renseignements qui seraient partagés, pourrait-on dire qu'il s'agit d'une extension de l'agence? Pourrait-on dire qu'il s'agit d'un autre service du gouvernement qui recherche des renseignements? Je me demande quel est le degré de confidentialité que respectent les gouvernements dans ce processus?

**M. Ernewein:** De nouveau, je vais donner deux réponses: l'une portant sur l'échange des renseignements et l'autre sur l'aide pour la perception des impôts. Je vais traiter de la dernière en premier lieu, car elle est plus facile. L'aide pour la perception des impôts n'entraîne aucun échange de renseignements. L'exemple de l'Allemagne et du Canada illustre la nature des renseignements échangés: si l'Allemagne juge que le contribuable doit payer des impôts alors que le contribuable ou ses biens se trouvent au Canada, les seuls renseignements échangés visent le montant réel de l'impôt à payer. L'Allemagne demanderait au Canada de l'aider à recouvrer cet impôt à payer.

La question qu'il faudrait se poser au préalable est la suivante: quels renseignements pourrions-nous demander à l'Allemagne — si la situation était inversée — si nous voulions évaluer les impôts en souffrance que doit un contribuable canadien? Comme nous pensons que le contribuable a des investissements en Allemagne qui produisent des revenus, nous demandons à l'Allemagne des renseignements pour le vérifier.

En pareil cas, les renseignements que nous demandons à l'Allemagne ne peuvent être utilisés que pour l'administration et l'application de nos impôts et pour rien d'autre. Cela fait partie de

existing exchange of information agreement with Germany and with most other countries. It is not altered by the assistance and collections provision.

**Senator Hervieux-Payette:** I have three quick questions. I notice that you have 72 conventions that are now in force. There are some signed and not in force yet and some that are being negotiated. What is the process for negotiation? Who has the final authority, is it finance or foreign affairs? As far as I know it is not a large team. Out of nearly 200 countries why are we so low in terms of these conventions? For Canadian business people this convention is certainly an advantage. It makes me wonder. What prevents us from moving a little faster on this? Why are we jammed with so many?

**Mr. McCallum:** This figure may seem to low, but it is more than most other countries in the world. Perhaps the officials have better information.

**Mr. David Senecal, Tax Policy Officer, Tax Treaties Section, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch, Department of Finance:** The problem you refer to is not a problem unique to Canada. Most other countries are in the same position as we are. Often we are ready to proceed and they are not. They have resource problems as well.

You mentioned the situation with Australia. It has taken time because of the shortage of their resources and because of their other priorities. They went through a major tax reform, and negotiators were reallocated to that assignment. The delays with respect to that particular country were not our fault or because of our lack of resources. As a matter of interest, those negotiations are now complete.

**Senator Hervieux-Payette:** Does the complete responsibility rest with finance? Does it have nothing to do with foreign affairs? Do foreign affairs people intervene, follow or accept? What is the mechanism of the process? Which department has the last word in putting these conventions in place? Is it always the Department of Finance?

**Mr. Ernewein:** The recommendation to sign a treaty is a joint recommendation of the Minister of Finance and the Minister of Foreign Affairs. In terms of the content of the tax treaty which is the mandate of the Minister of Finance, it is presumably not surprising to learn that most of the content of the treaty is determined by the Minister of Finance, in consultation with, and on the advice of, representatives of Canada Customs and Revenue Agency, who participate in the discussions.

Participation by foreign affairs in the discussions does happen, but not always. They are involved at the beginning of the day in terms of whether to launch discussions, and at the end of the day in terms of whether to recommend approval of the treaty.

**Senator Hervieux-Payette:** I have followed more carefully the convention with Germany. It took quite some time to go through, and now, are we revisiting the same convention that was supposed

nos accords actuels en matière d'échange de renseignements avec l'Allemagne et avec la plupart des autres pays. Cela n'est pas modifié par la disposition relative à l'aide pour la perception des impôts.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** J'ai trois questions rapides. Je remarque que vous avez maintenant 72 conventions en vigueur. Certaines sont signées et ne sont pas en vigueur encore, tandis que d'autres font l'objet de négociations. Quel est le processus des négociations? Qui a l'autorité finale, s'agit-il du ministère des Finances ou de celui des Affaires étrangères? Autant que je sache, ce n'est pas une grande équipe. Sur près de 200 pays, pourquoi avons-nous un nombre si peu élevé de pareilles conventions? Pour les gens d'affaires canadiens, cette convention est certainement un avantage. Je me pose des questions à ce sujet. Qu'est-ce qui nous empêche d'aller plus vite à cet égard? Pourquoi sommes-nous bloqués pour tant d'entre elles.

**M. McCallum:** Ce chiffre peut sembler peu élevé, mais il l'est plus que pour la plupart des autres pays du monde. Peut-être les fonctionnaires pourraient mieux vous informer à ce sujet.

**M. David Senecal, agent principal de la politique de l'impôt, Conventions fiscales, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances:** Le problème auquel vous faites allusion n'est pas unique au Canada. La plupart des autres pays se trouvent dans la même situation que nous. Souvent, nous sommes prêts à aller de l'avant contrairement à eux; ils ont des problèmes de ressources également.

Vous avez fait mention de la situation avec l'Australie. Cela a pris du temps, à cause de la pénurie des ressources dans ce pays et en raison de ses autres priorités. L'Australie a travaillé à une vaste réforme fiscale et les négociateurs y étaient affectés. Les retards à propos de ce pays en particulier ne sont pas de notre fait et ne s'expliquent pas par un manque de ressources au Canada. Je vous dirais d'ailleurs aujourd'hui que ces négociations sont maintenant terminées.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** La responsabilité complète revient-elle aux Finances et nullement aux Affaires étrangères? Les Affaires étrangères interviennent-elles, suivent-elles ou acceptent-elles les conventions? Quel est le mécanisme du processus? Quel ministère a le dernier mot à propos de ces conventions? Est-ce toujours le ministère des Finances?

**M. Ernewein:** La recommandation de signer un traité est une recommandation conjointe du ministre des Finances et du ministre des Affaires étrangères. Pour ce qui est du contenu de la convention fiscale qui relève du ministre des Finances, il n'est probablement pas surprenant de savoir que la plupart du contenu de la convention est fixé par le ministre des Finances, en consultation avec des représentants de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, vu que ceux-ci participent aux discussions.

Les Affaires étrangères participent aux discussions, mais pas toujours. Ce ministère intervient au début pour savoir s'il vaut la peine de lancer des discussions, et à la fin, pour savoir s'il vaut la peine de recommander l'approbation de la convention.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** J'ai suivi de plus près la convention avec l'Allemagne. Son adoption a pris pas mal de temps et maintenant nous réexaminons cette même convention qui



to be approved earlier this year? That took four or five years to take place.

**Mr. Ernewein:** For better or for worse, the process often seems to involve years rather than months. There are exceptions where we are able to reach agreement on the first rounds of the discussions and through fortunate timing. Sometimes a treaty may be implemented within a year of even the first thought of entering into discussions. Generally, though, it does take long. It seems to be the nature of international relations.

Also, the sheer number of treaties is not necessarily the goal. I am not sure we want to have 200 tax treaties. There are countries that do not have tax systems, and so it would not be any advantage for us to negotiate a tax treaty with them. While it is not proof that a lower number is better than a higher one, I cite, as an example, the United States has fewer tax treaties place than we have.

There are different approaches to determining the right number of tax treaties and with which countries you want to have those tax treaties.

**Senator Hervieux-Payette:** You mentioned that the state or the provinces negotiate but, certainly, not on behalf of the provinces. What is happening in relation to taxes in our provinces or the Länders in Germany? We just solved the problem at the federal level. Do the provinces have to go ahead and negotiate by themselves?

**Mr. Ernewein:** I cannot speak for the federal systems in other countries. In terms of our own system, you are absolutely right to point out that we can only bind the federal level in respect of the tax treaties that we enter into. That does not mean the provinces follow up with their own tax treaties on the same score. Often, the kinds of items we are negotiating are exclusively federal taxes. That is a matter within our exclusive jurisdiction.

The provinces follow the tax treaties in almost every respect. The practical answer is that, while we certainly tell our treaty partners, or would-be treaty partners, we cannot bind the provinces, we also say that as a practical matter, the treaty is followed at both the federal and provincial levels.

**Senator Meighen:** I do not have the documentation with me to give you any details, but an acquaintance of mine, who is a German citizen resident in Ontario, is setting up real estate trusts designed to attract German money. He tells me that he finds himself at a disadvantage vis-à-vis people in the United States who are trying to attract the same money to be invested in that country.

That is generally what I have been told. When you are negotiating a treaty with another country, does anyone look at it in consideration of where it places us vis-à-vis our largest trading partner, the United States, and whether after this treaty is

était censée être approuvée plus tôt cette année. Cela a pris quatre ou cinq ans.

**M. Ernewein:** Pour le meilleur ou pour le pire, le processus semble souvent prendre des années plutôt que des mois. Il y a des exceptions, puisque nous sommes parfois en mesure de conclure un accord dès les premières rondes de discussion et lorsque nous tombons au bon moment. Il arrive parfois qu'une convention soit mise en vigueur au bout d'une année ou même dès que l'on songe à entamer des discussions à cet égard. En général toutefois, cela prend du temps, ce qui semble être la nature des relations internationales.

Par ailleurs, ce n'est pas simplement le nombre de conventions qui est nécessairement l'objectif visé. Je ne suis pas sûr que nous voulions 200 conventions fiscales. Certains pays n'ont pas de régime fiscal, si bien que nous n'aurions aucun avantage à négocier une convention fiscale avec eux. Même s'il n'est pas prouvé qu'un nombre inférieur vaut mieux qu'un nombre plus élevé, je cite à titre d'exemple, que les États-Unis ont moins de conventions fiscales que nous.

Diverses approches permettent de fixer le bon nombre de conventions fiscales ainsi que de déterminer les pays avec lesquels vous voulez conclure de telles conventions.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Vous avez dit que l'État négocie, mais certainement pas au nom des provinces. Qu'arrive-t-il en matière fiscale dans nos provinces ou dans les Länders en Allemagne? Nous venons juste de résoudre le problème au palier fédéral. Les provinces doivent-elles négocier elles-mêmes?

**M. Ernewein:** Je ne peux pas me prononcer au sujet des régimes fédéraux d'autres pays. En ce qui concerne notre régime, vous avez absolument raison de dire que nous ne pouvons que lier le palier fédéral à propos des conventions fiscales que nous concluons. Cela ne veut pas dire que les provinces vont conclure des conventions fiscales de la même façon. Souvent, ce que nous négocions vise exclusivement l'impôt fédéral. C'est ce qui relève de notre compétence exclusive.

Les provinces suivent les conventions fiscales presque entièrement. À toutes fins pratiques, je dirais que même si certainement nous indiquons à nos partenaires réels ou éventuels que nous ne pouvons pas lier les provinces, nous leur disons également que la convention est respectée au palier fédéral comme au palier provincial.

**Le sénateur Meighen:** Je n'ai pas ici les documents qui me permettraient de vous donner les détails, mais une de mes connaissances, un ressortissant allemand résidant en Ontario, crée des trusts immobiliers visant à attirer des investissements allemands. Il me dit qu'il se trouve défavorisé par rapport aux Américains qui essaient d'attirer les mêmes fonds d'investissement aux États-Unis.

C'est en général ce que l'on me dit. Lorsque vous négociez une convention avec un autre pays, prenez-vous en considération la position dans laquelle cela va nous mettre par rapport à notre plus grand partenaire commercial, les États-Unis, et si, une fois cette

concluded, we would be at an advantage when dealing with the Republic of Germany or at a disadvantage with the Americans?

**Mr. Ernewein:** Yes, we seek to, both in terms of our treaty negotiations and indeed in terms of domestic tax policy. We would have to identify that information ourselves, but another route to obtain assistance in that respect is to make announcements of all upcoming treaty negotiations. For instance, in the case of renegotiation of the Canada-Germany treaty, people would have an opportunity to identify these sorts of concerns and it would give us an opportunity to consider the appropriateness of making such a change.

**Senator Meighen:** When and how is this announcement made?

**Mr. Senecal:** As soon as an agreement has been reached with another country, we undertake these negotiations. Our minister issues a press release announcing negotiations and inviting the public to make any submission they wish in respect to any problems that may be having, whether with an existing treaty, if we are renegotiating, or in the absence of a treaty. We take all of these things into account.

**Senator Meighen:** You have no sense of how long it takes to conclude these negotiations? How long ago would that announcement have been made?

**Mr. Senecal:** Perhaps it was made three or four years ago. However, the private sector and their advisors have an interest in having problems followed in the negotiations quite closely. I receive phone calls on an hourly basis about where we stand with countries such as Germany. We keep them pretty well up to date with information and, to the extent possible, with the areas where there are disputes. We had problems and delays with the Canada-Germany treaty and so we tried to make some of the effects retroactive to January 1, 2001.

**Senator Hervieux-Payette:** In Germany, the Länders have a say and so they participate in the process. That is why it took four years. In Canada, the federal government does the negotiating, so we do not have to coordinate other partners and seek their support. There are more than 10 Länders in Germany, so it took a long time to negotiate.

**Senator Meighen:** Do they have more than 10?

**Senator Hervieux-Payette:** Yes, there are 26 or 30 Landers.

**Senator Callbeck:** I want to go back to something that was brought up a few minutes ago. The former President of the United States, Mr. Clinton, gave a speech and received 100,000 for doing so. The income tax he pays on that is in the States. Can the company that invited him here to speak for a corporate event write off the \$100,000 expense in Canada?

convention conclue, ce sera à notre avantage lorsque nous traiterons avec la République d'Allemagne ou si nous serons désavantagés par rapport aux Américains?

**M. Ernewein:** Oui, nous le prenons en considération, autant en ce qui a trait aux conditions de nos négociations qu'en ce qui a trait à la politique fiscale nationale. Il faudrait rechercher nous-mêmes cette information, mais une autre façon de procéder à cet égard consisterait à annoncer toutes les négociations de conventions à venir. Par exemple, dans le cas de la nouvelle négociation de la convention Canada-Allemagne, les gens auraient la possibilité de signaler ces genres de préoccupations et nous aurions la possibilité d'envisager l'opportunité de faire un tel changement.

**Le sénateur Meighen:** Quand et comment cette annonce est-elle faite?

**M. Senecal:** Dès qu'un accord a été conclu avec un autre pays, nous entreprenons ces négociations. Notre ministre publie un communiqué annonçant les négociations et invitant le public à faire des commentaires au sujet de tout problème, que ce soit dans le cadre d'une convention actuelle, s'il s'agit d'une nouvelle négociation, ou dans le contexte d'une éventuelle convention qui n'a pas encore été conclue. Nous prenons toutes ces choses en compte.

**Le sénateur Meighen:** Vous n'avez aucune idée du temps que cela prend pour conclure ces négociations? Quand cette annonce a-t-elle été faite?

**M. Senecal:** Il y a trois ou quatre ans peut-être. Toutefois, le secteur privé et les conseillers de ce secteur ont intérêt à ce que les problèmes soient envisagés de très près au cours des négociations. Je reçois des appels téléphoniques toutes les heures de la part de personnes qui souhaitent connaître notre position par rapport à certains pays comme l'Allemagne. Nous les informons assez régulièrement et, dans la mesure du possible, leur signalons les points de divergence. Comme nous avons connu des problèmes et des retards pour la convention Canada-Allemagne, nous avons essayé d'en rendre certains des effets rétroactifs au 1<sup>er</sup> janvier 2001.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** En Allemagne, les Länder ont leur mot à dire et participent donc au processus. C'est la raison pour laquelle cela a pris quatre ans. Au Canada, le gouvernement fédéral se charge des négociations, si bien que nous n'avons pas à assurer la coordination avec d'autres partenaires et à demander leur appui. Il y a plus de dix Länder en Allemagne, si bien que la négociation a pris du temps.

**Le sénateur Meighen:** Y en a-t-il plus que dix?

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Oui, il y a 26 ou 30 Länder.

**Le sénateur Callbeck:** J'aimerais revenir sur un point qui a été soulevé il y a quelques instants. M. Clinton, ancien président des États-Unis, a fait un discours pour lequel il a reçu 100 000 \$. Il devra payer de l'impôt sur le revenu aux États-Unis. La société qui l'a invité ici pour faire ce discours défalque-t-elle cette dépense de 100 000 \$ au Canada?



**Mr. Ernewein:** If the company you are speaking of is a Canadian company that is conducting this as a for-profit venture then we would tax the profit that is the difference between what they brought in. However, in terms of what they had to pay the speaker, former President Clinton in this example, I am not aware of a reason why that would not be a deductible expense.

**Senator Callbeck:** In other words, people from the United States come into Canada, work for a Canadian corporation on a short-term basis and pay their income tax to the states.

**Mr. Ernewein:** In that example, yes.

**Senator Callbeck:** And the Canadian company writes it off.

**Mr. Ernewein:** It is the same as the cost of buying goods from the U.S. or other foreign persons would be a deductible expense to the person buying the goods here and it would only be included in the income of the foreign taxpayer. That is correct.

**Senator Fitzpatrick:** For the interest of the committee, Mr. Chairman, President Clinton is speaking in Vancouver on November 9 if anyone wants to go. I think the tickets start at \$5,000.

**The Chairman:** It is much cheaper in Montreal, and it is for a charity.

Senators, is it agreed that we do a clause-by-clause consideration of Bill S-31?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Bill S-31, an act to implement agreements, conventions and protocols concluded between Canada and Slovenia, Ecuador, Venezuela, Peru, Senegal, the Czech Republic, the Slovak Republic and Germany for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income.

Is it the intention of any honourable senator to propose an amendment?

Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause one, the short title, stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall Part 1, clauses 2 to 7 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall Part 2, clauses 8 to 13 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall Part 3, clauses 14 to 19 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall Part 4, clauses 20 to 25 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**M. Ernewein:** Si la société dont vous parlez est une société canadienne pour laquelle il s'agit d'une initiative de profit, nous imposerions le profit réalisé. Toutefois, pour ce qui est des honoraires versés au conférencier, l'ancien président Clinton dans cet exemple, je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas une charge à déduire.

**Le sénateur Callbeck:** En d'autres termes, les Américains qui viennent travailler peu de temps pour une société au Canada paient leurs impôts aux États-Unis.

**M. Ernewein:** Dans cet exemple, oui.

**Le sénateur Callbeck:** Et c'est une charge à déduire pour la société canadienne.

**M. Ernewein:** C'est la même chose que pour l'achat de biens américains ou étrangers dont le coût serait une charge à déduire pour la personne qui achète les biens ici et qui serait inclus uniquement dans le revenu du contribuable étranger. C'est exact.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Pour les membres du comité que cela intéresserait, monsieur le président, le président Clinton va prononcer un discours à Vancouver le 9 novembre et je crois que les billets coûtent à partir de 5 000 \$.

**Le président:** C'est beaucoup moins cher à Montréal et c'est pour un organisme de bienfaisance.

Sénateurs, vous plaît-il de procéder à l'examen article par article du projet loi S-31?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le projet de loi S-31, Loi mettant en oeuvre des accords, des conventions et des protocoles conclus entre le Canada et la Slovénie, l'Équateur, le Venezuela, le Pérou, le Sénégal, la République tchèque, la République slovaque et l'Allemagne, en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu.

Les honorables sénateurs ont-ils l'intention de proposer des amendements?

Le titre est-il réservé?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'article 1, soit le titre abrégé, est-il réservé?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La partie 1, soit les articles 2 à 7, est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La partie 2, soit les articles 8 à 13, est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La partie 3, soit les articles 14 à 19, est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La partie 4, soit les articles 20 à 25, est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**The Chairman:** Shall Part 5, clauses 26 to 31 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall Part 6, clauses 32 to 37 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall Part 7, clauses 38 to 43 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall Part 8, clauses 44 to 47 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall schedules 1 to 8 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1, the short title, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report the bill?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Again, thank you to the witnesses.

The committee adjourned.

**Le président:** La partie 5, soit les articles 26 à 31, est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La partie 6, soit les articles 32 à 37, est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La partie 7, soit les articles 38 à 43, est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La partie 8, soit les articles 44 à 47, est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Les annexes 1 à 8, sont-elles adoptées?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'article 1, soit le titre abrégé, est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Dois-je faire rapport du projet de loi?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Merci de nouveau aux témoins.

La séance est levée.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

APPEARING—COMPARAÎT

John McCallum, M.P., Parliamentary Secretary to the  
Minister of Finance.

John McCallum, député, secrétaire parlementaire auprès du  
ministre des Finances.

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Department of Finance:*

Brian Ernewein, Director, Tax Legislation Division, Tax  
Policy Branch;

David Senecal, Tax Policy Officer, Tax Treaties Section, Tax  
Legislation Division, Tax Policy Branch.

*Du ministère des Finances:*

Brian Ernewein, directeur, Division de la législation de  
l'impôt, Direction de la politique de l'impôt;

David Senecal, agent principal de la politique de l'impôt,  
Conventions fiscales, Division de la législation de l'impôt,  
Direction de la politique de l'impôt.

A1  
YC11  
B18



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la  
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Thursday, November 1, 2001

Le jeudi 1<sup>er</sup> novembre 2001

Issue No. 21

Fascicule n° 21

**Third meeting on:**  
The present state of the domestic and  
international financial system

---

**Troisième réunion concernant:**  
La situation actuelle du régime financier  
canadien et international

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Angus Banks	Kroft
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Poulin
Kelleher, P.C.	Setlakwe

\*\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus Banks	Kroft
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Poulin
Kelleher, c.p.	Setlakwe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, November 1, 2001  
(23)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 11:20 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin and Setlakwe (8).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer and Mr. Marion Wrobel, Senior Analyst.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From the Canadian Venture Capital Association:*

John Eckert, President;

John Bradlow, Director and Chair of the Public Policy Committee.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system and in particular its study of equity financing. (*See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.*)

Mr. Eckert and Mr. Bradlow made opening statements and then answered questions.

At 12:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 1<sup>er</sup> novembre 2001  
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 20, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin et Setlakwe (8).

*Également présents:* Du Service de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche, et M. Marion Wrobel, analyste principal.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*De l'Association canadienne du capital de risque:*

John Eckert, président;

John Bradlow, directeur et président du Comité sur la politique publique.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité poursuit l'examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 6, du 28 mars 2001.*)

M. Eckert et M. Bradlow font une déclaration et répondent ensuite aux questions.

À 12 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 1, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:20 a.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** We are meeting to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system, with an emphasis on venture capital.

Our witnesses are from the Canadian Venture Capital Association, namely, John Eckert, president; and John Bradlow, director and chair of the public policy committee. Welcome, gentlemen. I know that you have an opening statement. We will try to finish by 12:30 p.m.

**Mr. John Eckert, President, Canadian Venture Capital Association:** Senators, the Canadian Venture Capital Association represents the vast majority of professional investors, service providers, individual investors and some large institutional investors who are committed to the venture capital and also private equity markets. That would also include the buyout sector, some mezzanine finance, and, essentially, any equity investment and debt that relates to the private sector. I am not referring now to the public sector.

To give you an idea of size, last year this group invested about \$6.3 billion in Canadian companies. That is for the year ended December 31, 2000. This year we saw something of a tailing-off, given the collapse in the U.S. public equity market, and, in particular, the information technology sectors, which have been hit hard. Nevertheless, the pace of investment remains robust, and it looks like this year we are on track for something in the order of \$5 billion.

The membership consists of about 120 individual firms. As I mentioned, they represent venture capital firms, service providers, private equity players and some large angel investors too.

By way of personal background, in my day job, I run McLean Watson Capital. I am a managing partner and one of the two founders. We are focused on emerging sectors in information technology. Mr. Bradlow will take a moment to introduce himself.

**Mr. John Bradlow, Director, and Chair of the Public Policy Committee, Canadian Venture Capital Association:** I am the senior partner of Penfund, which manages money for pension funds and life insurance companies. We invest that money in smaller and mid-sized private businesses.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 1<sup>er</sup> novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 20, pour examiner afin d'en faire rapport la situation actuelle du régime financier canadien et du régime financier international.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** La réunion d'aujourd'hui a pour objet d'examiner, en vue d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et du régime financier international, plus particulièrement du capital de risque.

Nous accueillons comme témoins John Eckert, président de l'Association canadienne du capital de risque, et John Bradlow, directeur de l'association et président du Comité sur la politique publique. Messieurs, je vous souhaite la bienvenue. Je sais que vous avez un exposé à nous faire. Il faudrait cependant avoir tout terminé à 12 h 30, au plus tard.

**M. John Eckert, président, Association canadienne du capital de risque:** Honorables sénateurs, l'Association canadienne du capital de risque représente la grande majorité des investisseurs professionnels, des fournisseurs de services, des investisseurs particuliers et de certains grands investisseurs institutionnels du marché du capital de risque et des souscriptions privées, y compris le secteur des prises de contrôle, certaines formes de financement secondaires et, essentiellement, tout placement en action et toute dette reliée à l'entreprise privée. Pour l'instant, il n'est pas question du secteur public.

Pour vous donner une idée de l'importance du capital de risque, l'an dernier, c'est-à-dire durant l'année qui s'est terminée le 31 décembre 2000, le groupe a investi quelque 6,3 milliards de dollars dans des entreprises canadiennes. Cette année, l'investissement s'est infléchi quelque peu, étant donné l'effondrement du marché public du capital-actions des États-Unis, plus particulièrement celui du secteur des technologies de l'information qui a été très durement touché. Néanmoins, le rythme des investissements demeure vigoureux, et il semble que, cette année, nous nous dirigeons vers des investissements de l'ordre de cinq milliards de dollars.

L'association regroupe 120 entreprises membres. Comme je l'ai mentionné, elle représente des entreprises de capital de risque, des fournisseurs de services, des joueurs du marché des souscriptions privées ainsi que certains grands investisseurs providentiels.

Mais il faudrait peut-être que je me présente. Le jour, je dirige McLean Watson Capital. J'en suis l'associé directeur et un des deux fondateurs. Notre firme se spécialise dans les secteurs de pointe de la technologie de l'information. Avant d'aller plus loin, je vais demander à M. Bradlow de prendre quelques instants pour se présenter, lui aussi.

**M. John Bradlow, directeur et président du Comité sur la politique publique, Association canadienne du capital de risque:** Je suis l'associé principal de Penfund, qui gère l'argent des caisses de retraite et des compagnies d'assurance-vie. Nous investissons cet argent dans des PME privées.

**Mr. Eckert:** I am also the President of the Canadian Venture Capital Association. I also chair the Capital Markets Committee and the Canadian E-Business Opportunities Roundtable, which has presented to the committee in the past, and perhaps will in the near future.

We hopefully know of what we speak. We have solicited input from many of the members. The association is involved in a number of different activities, but working with government to address some of the barriers that we feel Canada still faces when it comes to venture capital and private equity markets is certainly of the highest priority for our group.

Specifically, we have made a number of recommendations in our paper, but we have not addressed everything. We have decided to focus on those issues that we think are most germane to the providers of private equity and venture capital. There are a number of issues, in particular, that we feel if addressed, would have a profound impact on Canadians everywhere. I should also say that notwithstanding that we represent an industry that for the most part is devoted to information technology and life science investment, we believe that the recommendations we have put forward would have great benefits for Canadians everywhere, regardless of geography, industry sector, professional status and the like. The benefits that flow from the investments that our group make have a significant impact on the standard of living of Canadians everywhere.

One issue that is close to our hearts — and perhaps I will speak to it and Mr. Bradlow can participate afterward — is the support that we enjoy from the domestic institutional investment sector. These are the large pension funds in Canada that invest money in different asset classes.

In Canada, the support has been fairly narrow and not anywhere near that which our colleagues south of the border enjoy. In the U.S., for example, there are large, passive pension pools that have accepted the need to have anywhere from 5 per cent to 10 per cent of their funds under management invested in venture capital and private equity, whereas in Canada, it is barely on the radar screen.

There are a number of large public sector funds that have been supportive for the most part, but we believe that they could be more supportive. There are many that are not supportive at all, and there are a number of reasons for this. Typically, Canada does lag in the development of certain products, but there are also technical barriers prohibiting investment by domestic institutions in what we think is an exciting sector.

Specifically, institutional investors today are restricted to investing no more than 30 per cent of their funds under management in foreign assets. That is all well and fine. We are not here to debate that number. However, for technical reasons, when they invest in a Canadian, domestically managed venture fund, those investments are generally counted as foreign property, which

**M. Eckert:** Je suis également président de l'Association canadienne du capital de risque. J'assume la présidence du Comité sur les marchés des capitaux et de la Table ronde sur les possibilités des affaires électroniques canadiennes, qui a déjà témoigné devant le comité et qui reviendra peut-être sous peu.

Avec un peu de chance, nous savons de quoi nous parlons. Nous avons demandé à bon nombre de nos membres de nous communiquer leurs préoccupations. L'association est engagée dans plusieurs activités différentes, mais le travail effectué en collaboration avec le gouvernement en vue d'abolir certains obstacles que le Canada continue d'affronter sur les marchés du capital de risque et des souscriptions privées est certes la priorité numéro un de notre groupe.

Plus précisément, nous avons fait plusieurs recommandations dans notre mémoire, mais ce document ne contient pas tout. Nous avons décidé de nous concentrer sur les enjeux qui avaient le plus de pertinence pour les sources de souscriptions privées et de capital de risque. Plusieurs questions en particulier, si elles sont réglées, auraient de profondes répercussions sur tous les Canadiens. Il faudrait aussi dire qu'en dépit du fait que nous représentons une industrie consacrée essentiellement à l'investissement dans les technologies de l'information et les sciences de la vie, les recommandations que nous faisons seraient très avantageuses pour tous les Canadiens, peu importe où ils se trouvent, leur secteur industriel, leur profession et ainsi de suite. Les avantages qui découlent des investissements de notre groupe ont une profonde influence sur le niveau de vie de tous les Canadiens.

Une question qui nous tient à coeur — je vais peut-être en parler, après quoi M. Bradlow pourra renchérir — est l'appui que nous recevons du secteur canadien de l'investissement institutionnel, composé des importants fonds de retraite canadiens qui investissent dans différentes classes d'actifs.

Au Canada, cet appui a été plutôt limité. Il est loin de se rapprocher de celui dont jouissent nos collègues américains. Ainsi, aux États-Unis, les administrateurs d'importants fonds de pension passifs ont reconnu le besoin d'investir entre cinq et 10 p. 100 des fonds qu'ils gèrent dans du capital de risque et dans des souscriptions privées, alors qu'au Canada, cette forme d'investissement ne fait pratiquement pas partie du paysage.

Bien sûr, l'industrie a en règle générale l'appui de plusieurs fonds importants du secteur public, mais nous croyons qu'ils pourraient accroître davantage leur présence. Ils sont nombreux à ne donner aucun appui et ce, pour plusieurs raisons. Typiquement, le Canada accuse du retard dans le développement de certains produits, mais il existe aussi des barrières techniques qui empêchent les institutions canadiennes d'investir dans ce que nous estimons être un secteur très intéressant.

Plus particulièrement, les investisseurs institutionnels ne peuvent actuellement investir plus de 30 p. 100 des fonds qu'ils gèrent dans des avoirs étrangers. Voilà qui est fort bien. Nous ne sommes pas ici pour contester le pourcentage. Toutefois, pour des raisons d'ordre technique, quand ils investissent dans du capital-risque canadien sous gestion canadienne, ces placements sont



makes no sense at all. As a result, they are reluctant to invest in venture capital pools, which are typically limited partnerships.

We have been working with PIAC, which is the Pension Investment Association of Canada, and its members. They have recognized this as an issue and have made very clear their view that if this were addressed, it would be one less barrier restricting their ability to support our investment sector.

One of our recommendations is to change the rules to allow domestic institutional investors to invest in Canadian-managed venture and private equity funds without those investments being classified as foreign property.

That is one recommendation that we feel, if addressed, could have a profound effect on the amount of money that these large institutions would direct to our sector.

**Mr. Bradlow:** To give some background to the submission we have made, it is important to understand that our industry is extremely cyclical. To give you some idea, Mr. Eckert mentioned that in 2000, \$6.3 billion was invested in Canadian enterprises. The figure for 1999 was \$2.7 billion, and for 1998 it was \$1.5 billion. It will be about \$5 billion this year, but we are still enjoying a pipeline from the boom days. The expectation is that it will drop sharply in 2002.

These numbers are disbursements into enterprises. The flow of funds that provide the financing for those disbursements tends to follow the same pattern. This extreme volatility in flow of funds, which in certain periods, such as the recession days of 1992-1993, drops to extraordinarily low numbers well below \$1 billion, is a major challenge for our business.

The submission focuses on what we perceive to be the principal barriers to investment by two key funding groups. The first is the domestic Canadian institutions, those being the main pension funds and life insurance companies. The second is essentially the same group, but U.S. based. You will have noticed that the principal proposals we make, numbered 1 and 2 in our submission, deal precisely with these points.

As a final comment, if I may, we believe that the effect of these proposals on the fiscal revenues of the various governments involved should be zero to minimal. In fact, if the goal of encouraging a greater flow of funds into the establishment of small enterprises is achieved, the effect should be positive.

**Mr. Eckert:** Number 2 in the submission deals with barriers to foreign investment capital. Mr. Bradlow has touched on this.

habituellement considérés comme étant un bien étranger, ce qui est tout à fait illogique. C'est pourquoi ils hésitent à investir dans des fonds de capital de risque qui, typiquement, sont des sociétés en commandite.

Nous avons travaillé en collaboration avec l'Association canadienne des gestionnaires de fonds de retraite et ses membres. Ils ont admis qu'il s'agit d'un enjeu et ont fort bien fait valoir que, si cet obstacle était aboli, ce serait une barrière de moins à l'investissement dans notre secteur.

C'est pourquoi nous recommandons entre autres de changer les règles de manière à permettre aux investisseurs institutionnels canadiens d'investir dans des capitaux de risque et des souscriptions privées gérés par des Canadiens sans que ces placements soient classés comme des biens étrangers.

Voilà une recommandation qui, selon nous, si elle était mise en oeuvre pourrait avoir une profonde influence sur les montants que ces grandes institutions peuvent diriger vers notre secteur.

**M. Bradlow:** Pour situer en contexte le mémoire que nous avons déposé, il importe de comprendre que notre industrie est extrêmement cyclique. Pour vous donner une idée, M. Eckert a mentionné qu'en l'an 2000, 6,3 milliards de dollars avaient été investis dans des entreprises canadiennes. La donnée équivalente pour 1999 a été de 2,7 milliards de dollars et, pour 1998, de 1,5 milliard de dollars. Cette année, elle sera d'environ cinq milliards de dollars, mais nous continuerons de profiter de la période de prospérité. On s'attend par contre que ces investissements chuteront sensiblement en l'an 2002.

Ces montants représentent des déboursements faits à des entreprises. La circulation des fonds qui finance ces déboursements a tendance à suivre la même courbe. L'extrême instabilité des mouvements de fonds qui, à certaines périodes comme durant la récession de 1992-1993, chutent à des niveaux extraordinairement bas, bien en deçà du milliard de dollars, représente un important défi pour notre groupe.

Le mémoire insiste sur ce que nous percevons être les principaux obstacles à l'investissement de deux grands groupes. Le premier est composé des institutions canadiennes d'investissement intérieur, soit essentiellement des grands fonds de pension et des compagnies d'assurance-vie. Le second est formé essentiellement d'un groupe analogue d'investisseurs, mais qui ont leur siège social aux États-Unis. Vous avez remarqué sans doute que les principales recommandations que nous faisons dans notre mémoire, c'est-à-dire les recommandations 1 et 2, traitent justement de ces points.

Comme dernière observation, si vous le permettez, j'aimerais dire qu'à notre avis, les effets de ces recommandations sur les recettes fiscales des divers gouvernements en jeu devraient être nuls ou minimaux. En réalité, l'effet serait positif si l'on atteint le but que l'on s'est fixé d'encourager un plus grand mouvement de fonds vers le démarrage de petites entreprises.

**M. Eckert:** La deuxième recommandation de notre mémoire porte sur les barrières au capital d'investissement à l'étranger. M. Bradlow vous en a touché quelques mots.

When a Canadian institution, for example, the British Columbia Investment Management Corporation — which manages the pension assets of the provincial government employees — or the Ontario Teachers' Pension Fund or the Hospitals of Ontario Pension Plan invest in the U.S., they do so side-by-side and as equal players with U.S. institutions in a USLP, or United States Limited Partnership. There is no risk that they will be taxed in the U.S., and funds flow freely into Canada from dividends, interest, capital and capital gains. It is a simple and well-understood vehicle. If you speak to those who understand the U.S. private equity markets and ask why U.S. markets are so vibrant, many reasons are mentioned. However, the free flow of capital from abroad is cited as one of the two most powerful reasons for the success of their industry; the other one being a low and attractive capital gains tax rate.

The same does not hold true for Canada. Understand that, in the U.S., there are large, passive pools of pension assets that are managed by fiduciaries who are very conservative. They take a global view in their responsibilities. The majority of those assets are invested in the U.S., but a portion does go abroad. The countries receiving the foreign allocations are, typically, the European countries, parts of Asia, and Israel, but precious little makes it way to Canada. The reason is that it is difficult for pension managers based in Canada — such as Penfund, Mr. Bradlow's firm, or my firm, McLean Watson — to raise these monies from foreign investors is because there is a risk. Any monies invested by U.S. institutions in a passive way may be caught in the Canadian tax network. If there is any potential for residual risk, those institutions would rather not invest.

Amendments were made in 1999 that partially addressed this, and the law was changed so that investment by passive institutions in Canadian-managed funds would not, in and of itself, constitute carrying on business in Canada and hence be subject to Canadian tax. However, this did not go far enough. Although, technically, structures can now be set up, which involves a U.S. limited partner managed by a U.S. general partner, that does not reassure these relatively conservative fiduciaries in charge of these vast pools of capital that there is no tax risk in Canada.

As a result, we have seen a trickle of money into Canada, but nowhere near the amount of capital that this country and our industry deserve. There is a recognition that we have world-class industries in the information technology sectors — Ottawa, for instance, is definitely a world leader in telecommunications. Canada leads the world in graphics, in business intelligence and in a number of exciting sectors, and yet the amount of capital available from offshore is relatively limited.

Quand une institution canadienne, par exemple la British Columbia Investment Management Corporation — qui gère les avoirs de retraite des fonctionnaires provinciaux —, la caisse de retraite des enseignants de l'Ontario ou celle des hôpitaux de l'Ontario, investit aux États-Unis, elle le fait sur un pied d'égalité avec les institutions américaines, dans le cadre d'une société de personnes en commandite américaine. Elle ne court pas le risque d'être imposée aux États-Unis, et les dividendes, les intérêts, le capital et les gains en capitaux peuvent retourner au Canada sans entrave. Il s'agit d'un instrument simple et bien compris de tous. Si vous en parlez à ceux qui comprennent les rouages des marchés de souscriptions privées des États-Unis et que vous leur demandez pourquoi les marchés américains sont si florissants, ils vous donneront de nombreuses raisons. Cependant, la libre circulation des capitaux de l'étranger est citée comme l'une des deux raisons les plus importantes du succès de leur industrie, l'autre étant un taux d'imposition des gains en capital qui est bas et intéressant.

Il n'en est pas de même au Canada. Il faut comprendre qu'aux États-Unis, les actifs de régimes de pension constituent un énorme réservoir passif qui est administré par des fiducies très prudentes. Elles exercent leurs responsabilités avec une perspective globale. La majorité de ces capitaux sont investis aux États-Unis, mais une partie va vers l'étranger. La majorité des investissements étrangers va vers les pays européens, certaines parties d'Asie et Israël, mais très peu sont dirigés vers le Canada. Cela s'explique du fait que les gestionnaires de fonds de pension canadiens — comme Penfund, la société de M. Bradlow, et la mienne, McLean Watson — ont du mal à attirer les investisseurs étrangers, qui craignent les risques d'investir au Canada. En effet, tous les fonds investis par les institutions américaines de façon passive risquent de se heurter à la panoplie de taxes canadiennes. Ces institutions préfèrent fuir tout risque spécifique.

En 1999, des modifications à la loi ont partiellement remédié au problème, de sorte que les investissements d'institutions passives dans des fonds sous gestion canadienne ne constituent plus en soi des activités exercées au Canada, ce qui les exempte des taxes canadiennes. Cette mesure n'est toutefois pas suffisante. Bien qu'il soit maintenant possible, sur le plan technique, d'établir des structures auxquelles participent une société de personnes en commandite américaine administrée par un commandité des États-Unis, les fiducies relativement prudentes qui administrent ces immenses réservoirs de capitaux n'ont pas la garantie qu'il n'y a plus de risque d'imposition au Canada.

Ainsi, il y a eu quelques nouveaux investissements au Canada, mais ceux-ci sont bien loin de totaliser le capital auquel notre pays et notre industrie sont en droit de s'attendre. Certaines de nos entreprises dans les secteurs des technologies de l'information ont acquis une renommée d'envergure internationale. Ottawa, par exemple, est définitivement un chef de file mondial dans le domaine des télécommunications. Le Canada est à la fine pointe de la technologie mondiale dans divers secteurs passionnants comme le graphisme et les renseignements commerciaux. La quantité de capital qui y afflue de l'étranger demeure toutefois relativement limitée.



In the submission, we are asking that this problem be addressed and that changes be made such that these offshore institutions, primarily in the U.S. but also in Europe and elsewhere, can invest without any tax risk in Canadian funds that are managed by Canadian fund managers. It makes all the sense in the world because the Canadian managers are here on the ground, and they are the ears and eyes for these institutions. Change the rules such that they can invest side-by-side in a limited partnership with domestic investors and know that any gains — interest, dividends or whatever — can flow without tax consequences.

It is difficult to estimate the amount of money that might flow into Canada if these changes were made. I know that there is about \$20 billion devoted to venture capital by U.S. institutions alone, and there is nothing to suggest that \$1 billion to \$2 billion could not make its way to Canada, if these changes were made, within two to three years.

There are a number of other recommendations in the submission, but those two are the most important, and perhaps rather than take the time to go through them all, we can focus on those in particular.

**Senator Oliver:** We are a committee of Parliament and I am interested to know what negotiations and meetings you have had with the Department of Finance to discuss possible tax changes. Who did you talk to? When did you begin the discussion? What success have you had?

**Mr. Eckert:** We have had a number of meetings and discussions with various individuals in Finance Canada. We have been working closely with Mr. Kevin Lynch and others.

**Senator Oliver:** Are they receptive?

**Mr. Eckert:** They have been receptive to the discussion on pension changes. They understand the problem and they agree that it should be addressed. Whether or when it will be, we are unsure at this time. It sounds like it will be addressed, but no one can say when. In our opinion, it should happen sooner rather than later.

**Mr. Bradlow:** You will have noticed from our submission that we are dealing with the technical aspects of the Income Tax Act and its regulations.

Some of these provisions are of mind-boggling complexity. In our interaction with the Department of Finance officials, we have been trying to clarify our mutual understanding of what some of these provisions mean. As Mr. Eckert said, we have made a great deal of progress in this respect.

**Senator Oliver:** Have you made progress with the concept of foreign property that you referred to in your text? You said that you get substantial sums from insurance companies and pension funds, but it becomes a problem when some of their investments are treated as foreign property. Have you discussed this with the Department of Finance and asked why it is being construed as foreign property when it is not, and is not treated that way in the United States? What success have you had with that?

Dans notre mémoire, nous demandons que ce problème soit réglé et qu'on modifie la loi de sorte que les institutions étrangères, particulièrement celles des États-Unis, mais également de l'Europe et d'ailleurs, puissent investir dans des fonds canadiens gérés par des Canadiens sans craindre de se voir imposer des taxes. Cela serait tout à fait logique parce que ce sont les gestionnaires canadiens qui servent d'yeux et d'oreilles à ces institutions. Il faut changer les règles pour leur permettre d'investir par l'entremise d'une société en commandite administrée par des investisseurs canadiens sans que leurs gains — intérêts, dividendes ou quoi que ce soit d'autre — ne soient taxés.

Il est difficile d'évaluer la richesse que pourrait rapporter au Canada un tel changement. Je sais que les institutions américaines investissent à elles seules 20 milliards de dollars en capital de risque. Il ne serait pas impossible que de un à deux milliards de dollars soit dirigés vers le Canada d'ici deux ou trois ans, une fois ces changements apportés.

Notre mémoire renferme quelques autres recommandations, mais ces deux-ci sont les plus importantes. Il vaudrait peut-être mieux se concentrer sur ces deux recommandations que de toutes les passer toutes en revue.

**Le sénateur Oliver:** Nous sommes membres d'un comité du Parlement. Aussi, j'aimerais savoir quelles négociations et réunions vous avez eues avec le ministère des Finances pour discuter d'éventuels changements au régime fiscal. Avec qui avez-vous discuté? Depuis quand? Quel en a été le résultat?

**M. Eckert:** Nous avons tenu un certain nombre de réunions et de discussions avec divers fonctionnaires de Finances Canada. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec M. Kevin Lynch et quelques autres personnes.

**Le sénateur Oliver:** Se sont-ils montrés réceptifs?

**M. Eckert:** Ils se sont montrés réceptifs à des changements aux dispositions applicables aux fonds de pension. Ils comprennent le problème et conviennent qu'il faut le régler. Nous ne savons toutefois pas encore de quoi il s'agira et quand cela sera possible. Il semble que ces problèmes seront réglés, mais personne ne peut dire quand. À notre avis, le plus tôt serait le mieux.

**M. Bradlow:** Vous aurez remarqué que notre mémoire porte sur les aspects techniques de la Loi de l'impôt sur le revenu et de son règlement d'application.

Certaines de ces dispositions sont d'une complexité ahurissante. Dans nos échanges avec les représentants du ministère des Finances, nous avons tenté de préciser notre compréhension commune de certaines d'entre elles. Comme M. Eckert l'a dit, nous avons beaucoup progressé à ce chapitre.

**Le sénateur Oliver:** Avez-vous réalisé des progrès quant au concept des biens étrangers dont vous parlez dans votre texte? Vous dites recevoir des montants imposants des compagnies d'assurance-vie et des fonds de pension, mais que la situation est parfois problématique parce que ces investissements sont considérés comme des biens étrangers. Avez-vous abordé le sujet avec le ministère des Finances, lui avez-vous demandé pourquoi ces investissements sont traités comme des biens étrangers s'ils

**Mr. Bradlow:** We have discussed that a number of times. The sense we had is that they are prepared to address that issue on the basis of reality. If a particular investment happens to be a Canadian investment, it will be so treated; if it is a foreign investment, it will be so treated, which is not the way the act presently operates.

**Senator Oliver:** I have several brief questions, if I may. You said that there are 125 individual firms in your association that do most of the venture capital investing of the \$6.3 billion. In addition, there are some large angel investors. Are all of those angel investors known to your association? Is there a published list?

**Mr. Eckert:** No, far from it. Institutions are public. They do not mind reporting their investment levels and where the money is going.

Angels are a more elusive group. They prefer a low profile. It is difficult to even develop a clear definition of what an "angel" is, because there can be wide variations in background.

Some studies have been done. There was one by a Professor Alan Riding here at Carleton University suggesting that angels provide \$1 billion to \$6 billion of investment in Canada.

My own view is that that estimate is high. It is probably at the lower range. It also ebbs and flows. Much money came in the "dot-com" boom times. Much of it has not resulted in much in the way of returns. There is less angel investment today than two years ago, but we do not measure that specifically.

**Senator Oliver:** What percentage of your venture capital has been invested through limited partnerships?

**Mr. Eckert:** Institutional investors in Canada invest almost solely through limited partnerships.

**Senator Oliver:** When you get money from pension funds and life insurance companies, what vehicles do you choose?

**Mr. Eckert:** Limited partnerships.

**Mr. Bradlow:** The only institutions that will invest in a limited partnership that might be managed by concerns like ours would be those who are not troubled by the foreign property limit, because they have enough room to do so. An investment in a limited partnership is classified as foreign property. There is a category of limited partnership known as the "qualified limited partnership" that is not treated in that way. However, it has certain restrictions of its own that also create problems. We touch on that in our submission.

n'en sont pas et s'ils ne sont pas perçus comme tels aux États-Unis? Que vous a-t-on répondu à ce sujet?

**M. Bradlow:** Nous en avons parlé à de nombreuses reprises. Nous croyons que le ministère est prêt à trouver une solution réaliste: qu'il soit traité comme un investissement canadien s'il s'agit d'un investissement canadien, et comme investissement étranger s'il s'agit d'un investissement étranger. Ce qui n'est pas ce que la loi dicte actuellement.

**Le sénateur Oliver:** J'ai plusieurs petites questions, si je peux me permettre. Vous avez dit que votre association compte 125 sociétés qui s'occupent d'investir la plus grande partie du capital de risque de 6,3 milliards de dollars, en plus de quoi il existe quelques importants investisseurs providentiels. Votre association connaît-elle l'identité de tous les investisseurs providentiels? En existe-t-il une liste officielle?

**M. Eckert:** C'est loin d'être le cas. Les institutions relèvent du domaine public. Il leur est égal de divulguer leurs niveaux d'investissement et là où va l'argent.

Il en va tout autrement des investisseurs providentiels, qui préfèrent demeurer discrets. Il est difficile, même, d'arriver à une définition claire d'«investisseur providentiel». Leurs historiques peuvent être extrêmement variés.

Certaines études ont toutefois été réalisées. L'une d'entre elles, menée par le professeur Alan Riding de l'université Carleton, estime que les investisseurs providentiels placent entre 1 et 6 milliards de dollars au Canada.

À mon avis, cette évaluation est ambitieuse. Leurs investissements sont probablement moins importants. De plus, ils connaissent des hauts et des bas. Beaucoup d'argent a été investi avec l'arrivée des «.com». De nombreux investissements n'ont pas rapporté le rendement espéré. Il y a moins d'investissements providentiels aujourd'hui qu'il y a deux ans, mais nous n'en avons pas de mesure précise.

**Le sénateur Oliver:** Quel pourcentage de votre capital de risque avez-vous investi par l'entremise de sociétés en commandite?

**M. Eckert:** Les investisseurs institutionnels du Canada investissent presque exclusivement par l'entremise de sociétés en commandite.

**Le sénateur Oliver:** Lorsque vous obtenez de l'argent des fonds de pension et des compagnies d'assurance-vie, quels instruments privilégiez-vous?

**M. Eckert:** Les sociétés en commandite.

**M. Bradlow:** Les seules institutions qui investissent dans des sociétés en commandite gérées par des intérêts semblables aux nôtres sont celles qui ne craignent pas les restrictions associées aux biens étrangers, parce qu'elles ont les moyens de le faire. L'investissement dans une société en commandite est classé comme un bien étranger. Un type de société en commandite appelé «société en commandite admissible» n'est pas considérée de la même façon. Cependant, ces sociétés sont soumises à d'autres restrictions qui posent d'autres problèmes. Nous en parlons dans notre mémoire.



**Mr. Eckert:** To put this problem in perspective, there are six or seven large institutions in Canada that are supportive of venture capital, but there are probably 600 pension funds that should be devoting a portion of their monies but are not.

**Senator Poulin:** Your comments about the competitiveness of Canada in telecommunications, and various aspects of communications, simply confirms what a special report of the Senate found a year ago, after three studies with very good witnesses. Your talk about the need for more venture funds and changes to what can be perceived as current barriers also confirms what witnesses told us then when we spoke of the need for foreign venture funds and angels for the development of small companies.

Mr. Bradlow, you spoke about the cyclical aspect of your business and about an investment of \$6.3 billion in 2000. Could you talk about the return on investment?

**Mr. Bradlow:** That is a difficult question to answer because until now, there have been no data available on industry performance. Our association has instituted a study that has been ongoing for about a year. It is a complex matter of definition.

To be honest, I would also say that there are those among our membership who are not anxious for performance data to be widely circulated, but we are in the process of developing that. I could say, anecdotally, from what I observe in the market, that money invested in the 1998-1999-2000 period is unlikely to have generated any appreciable return.

**Senator Poulin:** I was wondering if you were trying to develop a way to measure that. Having sat on the boards of different pension funds, I can understand the prudence with which some boards of trustees manage pension funds.

**Mr. Bradlow:** You touch on an absolutely key point. In our discussions with the major institutions, they constantly refer to the fact that performance data for the industry are lacking. We see that as a serious matter.

It is not that serious for organizations such as the B.C. Investment Management Corporation, Ontario Teachers' Pension Plan or the Caisse de dépôt, because these people have large investment portfolios. They know from the performance of their portfolios what the returns are.

The data are needed for the medium-sized institutions, the \$2-billion to \$7-billion pension funds that do not invest in the sector at present. They need to know what potential returns are available and the implications, spread and risks associated with it. We need to give them that information.

**Senator Poulin:** You referred to the tax treaty with the United States. It is interesting because our committee reviewed Bill S-31 last week. That is the legislation for eight tax treaties. Canada currently has 75 tax treaties. You mentioned that you felt that

**M. Eckert:** Pour mettre ce problème en contexte, il y a six ou sept grandes institutions au Canada qui s'occupent de capital de risque, alors qu'il existe probablement 600 fonds de pension qui devraient y consacrer une portion de leur capital, mais qui ne le font pas.

**La sénatrice Poulin:** Vos commentaires sur la compétitivité du Canada en télécommunications et dans divers domaines des communications ne font que confirmer les conclusions d'un rapport spécial du Sénat présenté il y a un an, après trois études auxquelles ont participé d'excellents témoins. Votre recommandation d'augmenter les capitaux de risque et d'atténuer ce qu'on peut percevoir comme des obstacles aux investissements confirme également ce que les témoins nous ont dit lorsque nous les avons interrogés sur l'utilité des capitaux de risque étrangers et des investisseurs providentiels pour l'essor des petites entreprises.

Monsieur Bradlow, vous avez parlé de l'aspect cyclique de vos activités et d'un investissement de 6,3 milliards de dollars en 2000. Pourriez-vous parler du rendement de l'investissement?

**M. Bradlow:** C'est une question difficile, parce que jusqu'à maintenant, il n'y a pas eu de données recueillies sur le rendement de l'industrie. Notre association a lancé une étude qui se poursuit depuis environ un an. C'est une question complexe de définition.

Pour être franc, je dirais aussi qu'il y en a, parmi nos membres, qui ne sont pas très pressés de voir diffuser à grande échelle les données de rendement, mais nous sommes en train d'en préparer. Je pourrais dire, en passant, d'après ce que j'observe sur le marché, que l'argent investi pendant la période de 1998-1999-2000 est peu susceptible d'avoir généré des revenus appréciables.

**La sénatrice Poulin:** Je me demandais si vous essayiez de concevoir un moyen de mesurer cela. Comme j'ai siégé aux conseils d'administration de diverses caisses de retraite, je peux comprendre la prudence qu'affichent certains conseils d'administration de caisses de retraite.

**M. Bradlow:** Vous touchez là un élément absolument fondamental. Dans nos discussions avec les grandes institutions, elles mentionnent constamment le manque de données sur le rendement de l'industrie. Pour nous, c'est une question sérieuse.

Ce n'est pas si sérieux pour les organisations comme la B.C. Investment Management Corporation, le Régime de retraite des enseignantes et des enseignants de l'Ontario ou la Caisse de dépôt, parce qu'elles disposent d'importants portefeuilles d'investissement. Le rendement de leur portefeuille est, pour eux, l'indicateur du rendement de leurs investissements.

Il faut des données pour les institutions de moyenne taille, les caisses de retraite de 2 à 7 milliards de dollars qui n'investissent pas dans le secteur actuellement. Elles ont besoin de connaître les rendements potentiels, leurs conséquences, les écarts et les risques qu'ils comportent. Nous devons pouvoir leur donner cette information.

**La sénatrice Poulin:** Vous avez mentionné le traité fiscal avec les États-Unis. C'est intéressant, parce que notre comité a examiné le projet de loi S-31 la semaine dernière. C'est la loi qui se rapporte à huit traités fiscaux. Le Canada a actuellement 75 traités

changes have to be made for foreign, offshore revenues invested in Canada.

Could you tell us about the conditions for Canadian revenues invested in the United States? What are the tax conditions?

**Mr. Eckert:** For example, if one of our institutions invested in a U.S.-managed venture fund, there are none. Money flows freely south, subject to the foreign investment restrictions, and freely north.

**Mr. Bradlow:** It flows freely in terms of capital gains or withholding taxes levied by the United States.

**Mr. Eckert:** These are non-taxable investments.

**The Chairman:** The submission is exceptionally clear on that.

**Senator Furey:** I am not sure what your position is on the employee exercise of options. Could you explain that?

**Mr. Bradlow:** The position in our submission?

**Senator Furey:** Yes. I am not sure where you are going with it. You talk about it being eligible for the \$500,000 capital gains exemption.

**Mr. Bradlow:** There are two problems, as we see it, which we address in our submission. The first relates to the fact that the gain on shares in a Canadian-controlled private corporation is not treated as a capital gain under the tax act. It is treated as an employment benefit. As such, it does not qualify for the \$500,000 lifetime exemption on capital gains.

**Senator Furey:** How do you deal with the problem that once the option is exercised, taxes are still payable before it is sold?

**Mr. Bradlow:** We do not address that particular point. It has been largely addressed in previous amendments to the act, although not entirely.

**Senator Furey:** My other question pertains to eliminating tax on capital gains by foreign investors. Why, in your opinion, is Canada reluctant to employ the American model in respect of foreign investors? Is it because they are worried about loss of revenues?

**Mr. Eckert:** It is largely historical. The practice has evolved over time, but there does not seem to be a clear answer to that question.

**Mr. Bradlow:** I would hazard a guess. I think it is really a function of regulations being added to the act over an extended period of time to deal with particular problems. The effect of this has been greater than perhaps previously intended. For example, the notion of carrying on business in Canada, which is central to the tax act, carries some concerns with it. At one time, the Department of Finance was concerned that if foreigners created a partnership that they might then use to carry on business in Canada, it might be a way of escaping the tax net. It was extended

fiscaux. Vous avez dit qu'à votre avis, il faudrait faire des changements relativement aux revenus faits à l'étranger qui sont investis au Canada.

Pourriez-vous nous parler des conditions qui s'appliquent aux revenus canadiens investis aux États-Unis? Quelles sont les modalités fiscales?

**M. Eckert:** Par exemple, si l'une des nos institutions investissait dans un capital de risque géré aux États-Unis, il n'y en a aucune. L'argent circule librement vers le sud, sous réserve des restrictions imposées aux investissements à l'étranger, et librement vers le Nord.

**M. Bradlow:** Il circule librement pour ce qui est des gains en capital ou du prélèvement d'impôts par les États-Unis.

**M. Eckert:** Ces investissements ne sont pas assujettis à l'impôt.

**Le président:** Le mémoire le dit de façon exceptionnellement claire.

**Le sénateur Furey:** Je ne suis pas sûr de votre point de vue sur l'exercice d'options par les employés. Pourriez-vous expliquer cela?

**M. Bradlow:** Le point de vue expliqué dans notre mémoire?

**Le sénateur Furey:** Oui. Je ne suis pas sûr de comprendre où vous voulez en venir. Vous parlez d'une possible admissibilité à l'exemption pour gains en capital de 500 000 \$.

**M. Bradlow:** Il y a deux problèmes, selon nous, dont nous traitons dans notre mémoire. Le premier se rapporte au fait que les gains sur les actions dans une société privée sous contrôle canadien ne sont pas traités comme des gains en capital par la loi de l'impôt. C'est considéré comme une prestation d'emploi. En tant que telle, ils ne sont pas admissibles à l'exemption à vie de 500 000 \$ pour gains en capital.

**Le sénateur Furey:** Comment composez-vous avec le problème qu'une fois l'option exercée, il faut encore payer des impôts avant la vente?

**M. Bradlow:** Nous ne parlons pas de cela en particulier. Il en a été largement discuté dans les amendements antérieurs à la loi, bien que pas de façon exhaustive.

**Le sénateur Furey:** Mon autre question se rapporte à l'élimination de l'impôt sur les gains en capital d'investisseurs étrangers. Pourquoi, à votre avis, le Canada est-il réticent à employer le modèle américain en ce qui concerne les investisseurs étrangers? Est-ce parce qu'il craint de perdre des revenus?

**M. Eckert:** C'est surtout historique. La pratique a évolué avec le temps, mais il ne semble pas y avoir une réponse claire à cette question.

**M. Bradlow:** Je pourrais hasarder une conjecture. Je pense que c'est vraiment une fonction de l'ajout de règlements à la loi sur une période donnée pour composer avec des problèmes particuliers. Les conséquences ont peut-être dépassé les prévisions. Par exemple, la notion d'exercice d'activités commerciales au Canada, qui est un élément central de la loi de l'impôt, suscite quelques inquiétudes. À un moment donné, le ministère des Finances craignait que, si des étrangers créaient un partenariat qui pourrait leur permettre de mener des activités commerciales au



to cover all partnerships. It is important, however, that only partnerships engaged in active businesses in Canada should be captured, not those that are essentially accumulating a collection of portfolio investments. That distinction, I think, was overlooked.

**Mr. Eckert:** It is important to understand that we are addressing those large, passive capital pools in the U.S. and elsewhere. In fact, we are releasing the third-quarter statistics for Canada on the level of investment in venture capital. You will see, when it comes out, that the amount of money coming from foreign investors is quite high. However, these are direct, "rifle shot" investments — sophisticated venture funds — primarily in the U.S., that have identified what they believe is a hot opportunity — in Ottawa, for example. They have the resources to structure a deal that will get the money in and out on a basis they can accept.

**Senator Furey:** Would that not be all the more reason why we should adopt their model?

**Mr. Eckert:** Absolutely. Far more money would come to Canada from money managers who will not find their own deals in Canada and will not structure around tax risks. These fiduciaries are not terribly creative, and they need to know, with assurance, that they can put money into Canada in a managed pool and a managed format, and have that money, as well as all gains, return on a tax-free basis. That is the real issue. There is a huge amount of capital that Canada is not accessing. If we could address the issue, the amount of money we receive would change dramatically. This would translate into greater employment, greater infrastructure investment and so on.

**Senator Kroft:** I have questions in two areas. The first relates to the labour-sponsored funds, which I see are part of your association.

Over time, we have received quite a lot of information, more of it academic than practical, from actual operators in the venture capital field about problems with labour-sponsored funds under the heading of whether they distort the market in any fashion. My sense is that when the legislation allowing for labour-sponsored funds was initiated, there was, initially, a huge flow of funds into venture capital in Canada. You could look at the statistics in different ways to determine whether it was entirely due to the large funds that they did gather, as high as 80 per cent of all the new venture capital funds. I see it has dropped down to 50 per cent and is perhaps heading for about one-third of the overall pool. That is from some research notes we have. Are we dealing with a similar number?

Where do you see that headed? Does your association have an opinion as to where this balance will shake out? Will it continue

Canada, cela pourrait constituer un moyen d'échapper au filet de l'impôt. La règle a été répandue à tous les partenariats. Il est important, cependant, qu'elle ne capte que les partenariats qui participent activement à des activités commerciales au Canada, et non pas ceux qui, en fait, se créent une collection d'investissements de portefeuille. Je pense que cette distinction a été négligée.

**M. Eckert:** Il est important de comprendre que nous visons ces vastes fonds communs de capital passif aux États-Unis et ailleurs. En fait, nous sommes sur le point de diffuser les statistiques du troisième trimestre sur le niveau d'investissement dans le capital de risque au Canada. Vous verrez, lorsqu'elles seront publiées, que le montant d'argent qui provient d'investisseurs étrangers est très élevé. Cependant, ce sont des investissements directs, en «coup de fusil» — des fonds d'investissements sophistiqués à risque élevé — d'investisseurs qui sont principalement aux États-Unis, qui ont saisi ce qui, à leur avis, est une occasion à ne pas manquer — à Ottawa, par exemple. Ils ont les ressources pour structurer une transaction de manière à faire entrer et sortir l'argent selon des modalités qui peuvent leur convenir.

**Le sénateur Furey:** Est-ce que ce ne serait pas d'autant plus une raison d'adopter leur modèle?

**M. Eckert:** Absolument. Il viendrait beaucoup plus d'argent au Canada, provenant de gestionnaires de fonds qui ne trouveront pas leurs propres marchés au Canada et ne structureront rien qui comporte des risques fiscaux. Ces fiduciaires ne sont pas particulièrement créatifs, et ils ont besoin de savoir avec certitude qu'ils peuvent investir de l'argent au Canada dans un réservoir géré, selon un format géré, et que cet argent leur revient exempt d'impôt, avec des gains. C'est là vraiment l'enjeu. Il y a un capital phénoménal dans lequel le Canada ne puise pas. Si nous pouvions régler le problème, le montant d'argent que nous recevons changerait du tout au tout. Cela voudrait dire plus d'emplois, plus d'investissements dans l'infrastructure, et caetera.

**Le sénateur Kroft:** J'ai des questions à poser dans deux domaines. Le premier est celui des fonds de travailleurs qui, je le vois, font partie de votre association.

Avec le temps, nous avons reçu beaucoup d'information, de nature plus théorique que pratique, émanant d'exploitants du secteur du capital de risque, à propos de problèmes que posent les fonds d'investissement des travailleurs et de la possibilité qu'ils faussent le marché d'une façon ou d'une autre. D'après moi, lorsque la loi permettant la création de fonds d'investissement de travailleurs est entrée en vigueur, il y a eu, au départ, un flux énorme de fonds dans le capital de risque au Canada. On pourrait regarder les statistiques sous divers angles pour déterminer si c'était entièrement attribuable aux fonds important qu'ils ont pu accumuler, qui pouvaient représenter jusqu'à 80 p. 100 de tous les nouveaux fonds de capital de risque. Je vois que c'est maintenant 50 p. 100 et que cela pourrait peut-être tomber à environ un tiers du réservoir. Je tire ceci de notes de recherche que nous avons reçues. Est-ce que ce sont encore des chiffres similaires?

Où tout cela va-t-il, à votre avis? Est-ce que votre association a une idée de la façon dont l'équilibre sera atteint? La baisse se

to decrease, or has it found a level that might be sustainable? Have you any basis for making such a judgment?

**Mr. Eckert:** It is difficult to assess. You are correct that labour-sponsored funds are members of our association. They also have their own association, which deals specifically with labour-sponsored fund issues. You are right in that several years ago, they comprised a very large portion of the monies going to venture capital. Over time, that proportion has decreased. In fact, it was about 15 per cent in the year 2000 and it is now at about 12 per cent for the first nine months of 2001.

**Mr. Bradlow:** Just to clarify this, because I think the senator was referring to a different basis. That is 12 per cent of the \$6.3 billion that we referred to earlier, which is disbursements into enterprises. There is the other side of it, which is the flow of funds into labour-sponsored funds, which I think the senator was referring to.

**Senator Kroft:** I understand the two measures.

I recognize that they are part of your association, but they also have their own association. Does the existence or operation of these funds cause any problem or distortion in the industry that you would want to comment on? They obviously are a mechanism for gathering funds from a different type of investor than your group would normally represent. If you take the view that that is a useful function, is there a price to be paid for that?

**Mr. Bradlow:** There is a view held by some of our members that at one time, there was a crowding-out effect. When very large percentages of funds being deployed into venture capital funds were coming from labour-sponsored funds, it had a discouraging effect on institutions investing in the same sector because the flow of funds was larger than the market could absorb. In addition, because labour-sponsored funds enjoyed, indirectly, certain tax benefits, they had a lower cost of capital.

There was that view, and some people still hold that view. However, the actual disbursements in 2000 were only running at about 12 per cent. I think, personally, that the problem is not that acute.

**Senator Kroft:** Would it be fair to observe that, with the reduction in the capital gains rate, or the inclusion rate, resulting in a lower cost of capital gain, there has in fact been a small tax tilt in favour of the conventional funds, as opposed to the labour-sponsored funds? I do not think there has been any change to the front-end benefit on funds flowing into the labour-sponsored funds, but your investors are benefiting from a lower capital gains rate. Am I right? There has been some balancing.

**Mr. Bradlow:** For those investors who do not pay tax, pension funds for example, that would not have been a consideration. To others, it would have been.

**Senator Kroft:** I will shift to another ground.

**The Chairman:** Since we are in the middle of our report, and perhaps are not fully up to date, we want your expertise so that we can finalize our report. Professor MacIntosh has said that

poursuivra-t-elle ou est-ce qu'on est arrivé à un niveau qui pourrait être maintenu? Avez-vous des facteurs pour vous aider à le déterminer?

**M. Eckert:** C'est difficile à évaluer. C'est vrai, les fonds de travailleurs sont membres de notre association. Ils ont aussi leur propre association, qui s'occupe spécifiquement de questions liées aux fonds de travailleurs. Vous avez raison, il y a quelques années, ils comptaient pour une grande part de l'argent investi dans le capital de risque. Avec le temps, cette proportion a baissé. En fait, c'était environ 15 p. 100 en 2000, et maintenant 12 p. 100 pour les neuf premiers mois de 2001.

**M. Bradlow:** Pour donner une précision, parce que je pense que le sénateur parlait d'autre chose. C'est 12 p. 100 des 6,3 milliards de dollars dont nous avons parlé plus tôt, qui sont des déboursements dans des entreprises. C'est l'autre côté de la médaille, c'est-à-dire le flux de fonds dans un fonds de travailleurs, dont, je pense, parlait le sénateur.

**Le sénateur Kroft:** Je comprends les deux mesures.

Je vois bien qu'ils font partie de votre association, mais ils ont aussi la leur propre. Est-ce que l'existence ou le fonctionnement de ces fonds cause un problème ou des distorsions dans le secteur, dont vous voudriez nous parler? Ils constituent de toute évidence un mécanisme de collecte de fonds auprès d'un type d'investisseur différent de ceux que votre groupe représente normalement. Si vous êtes d'avis que c'est une fonction utile, a-t-elle un prix?

**M. Bradlow:** Nous avons des membres qui pensent qu'à un certain moment, il y a eu un effet d'éviction. Lorsque de forts pourcentages des fonds déployés dans les fonds de capital de risque provenaient de fonds de travailleurs, cela a eu un effet décourageant sur les institutions qui investissaient dans le même secteur parce que le flux des fonds était plus important que ce que pouvait absorber le marché. En outre, étant donné que les fonds de travailleurs profitaient de certains avantages fiscaux indirects, le coût du capital était moins élevé pour eux.

Il y a eu ce point de vue, et certains l'ont encore. Cependant, les déboursements réels, en 2000, n'ont été que de l'ordre d'environ 12 p. 100. Je pense, personnellement, que le problème n'est pas si grave.

**Le sénateur Kroft:** Serait-il juste de dire que, avec la réduction du taux d'impôt sur les gains en capital, ou du taux d'inclusion, qui entraîne une baisse du coût des gains en capital, on peut observer une petite inclinaison de l'impôt en faveur des fonds conventionnels par opposition aux fonds de travailleurs? Je ne pense pas qu'il y ait eu de changement aux avantages initiaux que présentent les fonds provenant de fonds de travailleurs, mais vos investisseurs profitent d'un taux réduit d'impôt sur les gains en capital. Est-ce que je me trompe? Il y a eu un certain équilibre.

**M. Bradlow:** Pour les investisseurs qui ne paient pas d'impôt, les fonds de pension, par exemple, cela n'aurait aucun effet. Pour d'autres, il y en aurait.

**Le sénateur Kroft:** Je vais changer de domaine.

**Le président:** Puisque nous en sommes au milieu de la rédaction de notre rapport, et peut-être que nous ne sommes pas tout à fait à jour, nous voulons votre expertise pour pouvoir mettre



labour-sponsored venture capital corporations, LSVCCs, must retain 30 to 40 per cent of their funds in liquid assets such as treasury bills. He said, "From a public policy point of view, is it not a little strange to be giving these generous tax incentives to invest that money in T-Bills?" Professor MacIntosh felt that LSVCCs also have investment deadlines to respect, which means that sometimes funds will be invested in a business that would otherwise not have had money put into it, simply because they have to invest the funds within a certain period of time.

Is this correct, and do you have a comment on it?

**Mr. Bradlow:** It is clearly correct in its description of the regulations as they apply. As far as the first point is concerned, the holdings of treasury bills, it is unavoidable when we have an investment vehicle that is being sold to retail investors who are in a position to redeem their units whenever they wish and the investments that the vehicle makes are mostly in illiquid private companies.

This is different from a conventional mutual fund that is in a position to sell its investments in a public market. A labour-sponsored fund is not in such a position and therefore has to maintain a sizeable liquidity percentage to cater to the possibility of redemptions. That may not be a satisfactory answer to your question.

**The Chairman:** It seems strange to give people tax incentives to buy treasury bills.

**Senator Oliver:** The incentive is up to 40 per cent.

**Mr. Bradlow:** It can represent a significant drag on the investment performance, certainly. As you say, it does have an anomalous aspect to it.

**Mr. Eckert:** If you are working with institutional investors, as we are, upon which the industry, for the most part, in North America is based, it is a just-in-time drawdown. We may raise a fund of \$100 million, but we do not get the money up front. We have an irrevocable commitment on the part of investors that when we call, within three to five business days, their portion of the drawdown will be provided.

**The Chairman:** What if they do not make a claim for a while.

**Mr. Eckert:** They are locked in for that 8- or 10-year period. They have no discretion in how the monies are deployed. They do reserve the right to manage their own funds. They roll over their own T-Bills, if they choose to invest in that.

When you are dealing with retail investors, you have to get all the money up front. We cannot go to 10,000 investors and ask for \$5 for an investment that we made. You need that buffer in order to preserve integrity and be in a position to manage liquidity and refunds.

la dernière main à notre rapport. M. MacIntosh a dit que les sociétés à capital de risque de travailleurs doivent maintenir 30 à 40 p. 100 de leurs fonds en liquidités comme des bons du Trésor. Il a dit «du point de vue de la politique publique, n'est-il pas un peu étrange d'accorder ces généreux stimulants fiscaux aux fins d'investir dans des bons du Trésor?» M. MacIntosh était d'avis que les sociétés à capital de risque de travailleurs ont également des délais d'investissement à respecter, ce qui signifie que, parfois, elles investissent dans des entreprises qui, autrement n'auraient rien reçu, simplement parce qu'il faut investir les fonds dans un délai donné.

Est-ce vrai, et avez-vous un commentaire à formuler à ce sujet?

**M. Bradlow:** Il est clair que c'est juste, dans la description des règlements tels qu'ils sont appliqués. En ce qui concerne le premier point, les bons du Trésor, c'est inévitable lorsque nous avons un instrument d'investissement qui est vendu à des épargnants qui peuvent se faire rembourser leurs bons quand ils le veulent et que les investissements qui font cet instrument sont, principalement, dans des sociétés privées non liquides.

C'est autre chose qu'un fonds mutuel conventionnel qui est en mesure de vendre ses investissements sur le marché public. Un fonds de travailleurs n'est pas dans cette position et, par conséquent, doit maintenir un pourcentage important de liquidité pour faire face à l'éventualité des remboursements. Peut-être cela ne répond-il pas à votre question de façon satisfaisante.

**Le président:** Il semble bizarre d'accorder des incitatifs fiscaux à des gens pour l'achat de bons du Trésor.

**Le sénateur Oliver:** L'incitatif peut aller jusqu'à 40 p. 100.

**M. Bradlow:** Cela peut constituer un obstacle important au rendement du placement, c'est sûr. Cela paraît effectivement bizarre.

**M. Eckert:** Si vous travaillez avec des investisseurs institutionnels, comme nous, sur lesquels se fonde une grande partie de l'industrie de l'Amérique du Nord, c'est un encaissement juste à temps. Nous pouvons constituer un fonds de 100 millions de dollars, mais nous ne recevons pas tout de suite l'argent. Les investisseurs se sont engagés de façon irrévocable à ce que, quand nous leur faisons signe, leur part de l'encaissement nous parvienne dans les trois à cinq jours ouvrables qui suivent.

**Le président:** Et s'ils ne demandent rien pendant un bout de temps?

**M. Eckert:** L'investissement est bloqué pour une durée de 8 à 10 ans. Ils n'ont pas leur mot à dire sur l'utilisation qui est faite de l'argent. Ils se réservent le droit de gérer leurs propres fonds. Ils achètent leurs propres bons du Trésor si c'est là qu'ils veulent investir.

Avec les épargnants, il vous faut le montant initial. Nous ne pouvons pas nous adresser à 10 000 investisseurs pour leur demander 5 \$ pour un investissement que nous faisons. Il faut ce tampon pour préserver l'intégrité et être en mesure de gérer les liquidités et les remboursements.

**Senator Kroft:** There are two parts to this question. There is a public policy issue as to whether this is an appropriate tax benefit to achieve a certain purpose. I will come to that in a moment.

Does the existence of that policy and those vehicles create any serious problems or inequitable competition in the venture capital field? Three years ago, when we started looking at this data, it appeared that it might, because the numbers were so large and it was hard to understand why that was so in terms of the funds. As we now see, that seems to be finding a different level, whether it is that funds gathered will produce one number or funds disbursed will produce another number.

It appears that the "conventional" venture capital industry, which is taxed on the way out, given the extra assistance of a lower capital gains rate, seems to be holding its own. The labour-sponsored funds are not sweeping them away.

I would like to go to the public policy side. I come from Manitoba, not Montreal or Toronto or Vancouver. I am sensitive about that because we have heard much evidence in our hearings about the unequal distribution of venture capital funds around the country. One of the public policy purposes that are served by creating a pool of venture capital through a different means is that it does bring venture capital to areas that would not necessarily get it. The Manitoba industry would fall into that category.

We have heard evidence from Gordon Sharwood, and others who have spent time looking at this, about the unequal distribution of available capital funds across the country. When you look at the data and the disbursement of funds, one of the things that have been achieved by this public policy on labour funds is that it has assisted in their disbursement.

Would you have a comment on that?

**Mr. Bradlow:** There is a debate in our community about the future of the labour-sponsored movement, irrespective of any changes that government may choose to make or not make. It revolves around the market, essentially. Over the last five years, the average return on funds invested in the labour-sponsored funds has been 3.3 per cent per annum. The value of the tax benefits today, and here I am referring to the 30 per cent tax credit over an eight-year period, equates to 4.8 per cent per annum.

If we assume that the past will be repeated in the future, and that may not be so, an investor today in a labour-sponsored fund can expect to achieve a return of about 8 per cent, predominantly made up by tax benefits.

Over the same past five-year period, the total return on the Toronto Stock Exchange 300 Index has been 6.9 per cent. There is a group that feels that we will continue to see significant sales of labour-sponsored units, because when one factors in the effect of the tax benefits and the potential returns available from alternative investments, it still looks reasonably attractive, notwithstanding

**Le sénateur Kroft:** Il y a deux parties à cette question. Il y a la question de politique publique, et celle de savoir si c'est un avantage fiscal pertinent pour réaliser un certain objectif. J'y viendrai dans un moment.

Est-ce que l'existence de cette politique et de ces instruments crée des problèmes sérieux ou une concurrence inégale dans le secteur du capital de risque? Il y a trois ans, lorsque nous avons commencé à examiner ces données, cela a semblé possible parce que les chiffres étaient si importants qu'il était difficile de comprendre pourquoi il en était ainsi en ce qui concernait les fonds. Comme nous le voyons maintenant, les choses semblent atteindre un niveau différent, soit que les fonds recueillis produiront un certain chiffre ou que les fonds déboursés produiront un autre chiffre.

On dirait bien que le secteur du capital-risque «conventionnel», qui est grevé d'impôt à la sortie, avec l'aide supplémentaire d'un taux inférieur d'impôt sur les gains en capital, semble se tenir de lui-même. Les fonds de travailleurs ne l'évincent pas.

J'aimerais aborder la question de la politique publique. Je viens du Manitoba, non pas de Montréal, de Toronto ou de Vancouver. J'y suis sensible, parce que nous avons entendu beaucoup de témoignages, dans nos audiences, sur la distribution inégale des fonds de capital-risque dans tout le pays. L'un des objectifs de la politique publique que réalise la création d'un réservoir de capital-risque par un moyen différent est qu'il amène effectivement le capital-risque dans des régions qui, autrement, n'en auraient pas nécessairement. L'industrie du Manitoba serait de celles-là.

Nous avons entendu les témoignages de Gordon Sharwood et d'autres personnes qui se sont penchés sur la question de la distribution inégale dans tout le pays des fonds de capital disponibles. Lorsque l'on regarde les données et les déboursments, l'une des choses qu'a pu réaliser cette politique publique sur les fonds de travailleurs, c'est qu'elle a contribué à leur déboursement.

Avez-vous quelque chose à dire à ce propos?

**M. Bradlow:** Il y a un débat, dans notre communauté, sur l'avenir du mouvement de fonds de travailleurs, quels que soient les changements que le gouvernement pourrait vouloir faire ou non. Le débat tourne surtout autour du marché. Depuis cinq ans, le rendement moyen des fonds investis dans les fonds de travailleurs a été de 3,3 p. 100 par année. La valeur des avantages fiscaux, de nos jours, et ici je parle du crédit d'impôt de 30 p. 100 sur une période de huit ans, revient à 4,8 p. 100 par année.

Si nous supposons que le passé se répétera dans l'avenir, et ce n'est pas sûr, un investisseur d'aujourd'hui dans un fonds de travailleurs peut s'attendre à un rendement d'environ 8 p. 100, constitué surtout d'économies d'impôt.

Sur la même période de cinq ans, le rendement total du TSE 300 a été de 6,9 p. 100. Il y a un groupe qui pense que nous continuerons à voir d'importantes ventes d'instruments de fonds des travailleurs, parce que si on prend en compte l'effet des économies d'impôt et le rendement potentiel que peuvent avoir les autres formes d'investissements, cela semble raisonnablement



the fact that the intrinsic investment performance, at a 3.3 per cent level, has not been high. That is one view.

The other view says that there is an eight-year lock-in period. If you take that into account, these are essentially illiquid investments. The rate of return, at 3.3 per cent per annum, has been below the treasury bill rate over the same period. New funds may not flow in a risk-adverse environment. The relative significance of the labour-sponsored fund movement in the overall Canadian venture capital scene may decline.

**Senator Kroft:** When you calculate the tax benefit going in, do you also, for comparison purposes, calculate the cost to the treasury of the tax benefit on the capital gains going out of the other funds?

**Mr. Bradlow:** We did not incorporate that in the numbers.

**Senator Kroft:** You are giving a tax benefit going in on one end and a tax benefit going out the other end by way of a preferred capital gains rate; would it not be fair to calculate both?

**Mr. Bradlow:** If we were looking at the impact on taxpayers as a whole, it would be fair.

**The Chairman:** Labour-sponsored funds pay the same capital gains rate as your funds do?

**Mr. Bradlow:** No.

**The Chairman:** Thank you for your time. It has been helpful to us because we want to put this report to bed. I wish you luck.

The committee adjourned.

attrayant, sans compter le fait que le rendement intrinsèque de l'investissement, à 3,3 p. 100, n'est pas très élevé. C'est un point de vue.

L'autre point de vue est qu'il y a une période fermée de huit ans. Si l'on en tient compte, ce sont surtout des investissements non liquides. Le taux de rendement, à 3,3 p. 100 par année, a été inférieur à celui des bonds du Trésor pendant la même période. Les nouveaux fonds ne peuvent pas circuler dans un environnement réfractaire au risque. L'importance relative du mouvement de fonds de travailleurs sur la scène globale du capital de risque au Canada pourrait diminuer.

**Le sénateur Kroft:** Lorsque vous calculez l'économie d'impôt, est-ce que vous tenez compte aussi, à des fins de comparaison, du coût pour le Trésor des économies d'impôt sur les gains en capital provenant de l'autre fonds?

**M. Bradlow:** Nous n'en avons pas tenu compte.

**Le sénateur Kroft:** Vous accordez un crédit d'impôt à l'entrée, et un autre crédit d'impôt à la sortie, au moyen d'un taux préférentiel d'impôt sur les gains en capital; ne serait-il pas juste de tenir compte des deux?

**M. Bradlow:** Si nous voulions mesurer l'incidence sur les contribuables dans l'ensemble, ce serait juste.

**Le président:** Les fonds de travailleurs paient le même taux d'impôt sur les gains en capital que votre fonds?

**M. Bradlow:** Non.

**Le président:** Merci du temps que vous nous avez consacré. Cela nous a été très utile, parce que nous tenons à finir ce rapport. Je vous souhaite bonne chance.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Canadian Venture Capital Association:*

John Eckert, President;

John Bradlow, Director and Chair of the Public Policy  
Committee.

*De l'Association canadienne du capital de risque:*

John Eckert, président;

John Bradlow, directeur et président du Comité sur la  
politique publique.

A1  
yc11  
-B18

C...  
F...



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la  
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

Wednesday, November 7, 2001

Le mercredi 7 novembre 2001

Issue No. 22

Fascicule n° 22

**Fourth meeting on:**  
The present state of the domestic and  
international financial system

**Quatrième réunion concernant:**  
La situation actuelle du régime financier  
canadien et international

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Angus	Kroft
Banks	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Meighen
Fitzpatrick	Oliver
Furey	Poulin
Hervieux-Payette, P.C.	
Kelleher, P.C.	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Setlakwe (*November 7, 2001*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus	Kroft
Banks	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Meighen
Fitzpatrick	Oliver
Furey	Poulin
Hervieux-Payette, c.p.	
Kelleher, c.p.	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur Setlakwe (*le 7 novembre 2001*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, November 7, 2001

(24)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 3:45 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Oliver and Tkachuk (9)

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From the Crocus Investment Fund:*

Doug Davison, Senior Vice-President.

*From GrowthWorks Capital Ltd. (Working Opportunity Fund):*

David Levi, President and CEO:

Murray Munro, Senior Vice-President, Marketing and Operations.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system and in particular its study of equity financing. (*See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.*)

Mr. Davison made an opening statement and answered questions.

Mr. Levi made opening remarks and with Mr. Munro answered questions.

It was agreed, — That the annual report of the Fonds de solidarité FTQ be tabled with the committee.

At 5:45 p.m., the committee continued its proceedings *in camera*.

At 5:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:****PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 7 novembre 2001

(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 45, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Oliver et Tkachuk (9).

*Également présent:* Du Service de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*De Crocus Investment Fund:*

Doug Davison, vice-président principal.

*De GrowthWorks Capital Ltd. (Working Opportunity Fund):*

David Levi, président-directeur général;

Murray Munro, vice-président principal, Marketing et opérations.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité poursuit l'examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 6 du 28 mars 2001.*)

M. Davison fait une déclaration d'ouverture et répond ensuite aux questions.

M. Levi fait une déclaration d'ouverture, puis répond aux questions avec M. Munro.

Il est convenu — Que le rapport annuel du Fonds de solidarité FTQ est remis au comité.

À 17 h 45, le comité poursuit la séance à huis clos.

À 17 h 50, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, November 7, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3:45 p.m. to examine the present state of the domestic and international financial system.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Good afternoon ladies and gentlemen. This part of the investigation is meant to wrap up our study. There may be another meeting because now that venture capital people are hearing what we are doing and some of them want to show up. We are asking these people for submissions, which will be vetted by the staff. The summations will be sent to all senators, and we will choose a couple of them. We have been at this study for a long time and, and I think that you agree we should put it to bed.

The first witness is from the great City of Winnipeg. Doug Davison is from Crocus Investment Fund. We will allocate one hour to each of the two witnesses. You have an hour that you may use as you like. I strongly suggest that you keep your remarks to 15 minutes and leave time for questions. Please proceed.

**Mr. Doug Davison, Senior Vice-President, Crocus Investment Fund:** I appreciate your invitation to appear before you today on behalf of the Crocus Investment Fund and as a representative of the Canadian labour sponsored venture capital industry.

Tragic world events, the current state of our economy and the nature of your recent deliberations have allowed me to reflect on something that I believe that you need to hear clearly. That is, how one venture capital fund purposefully conducts equity financing according to regional needs and to lever additional capital for local benefit and growth.

Mr. Chairman and senators, I believe that with the imminent completion of your upcoming report, you have an extraordinarily unique opportunity to make a statement to support regionally beneficial growth in our economy. The purpose of my statement to you today is to assist in this opportunity.

I will provide you with a very pragmatic, ground view, of one labour-sponsored fund's actions and outcomes. I hope this will be a contribution to our common interest, which is a pressing one at the moment, in assuring growth, stability and the preservation and deepening of the foundations of democracy in our economy.

I will take no more than 15 minutes with this presentation to allow time for questions.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 7 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 45 pour examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Mesdames et messieurs, bon après-midi. Le présent volet de l'enquête vise à conclure notre étude. Nous nous réunirons peut-être encore une fois parce que des représentants du secteur du capital de risque entendent parler de nos travaux et que certains d'entre eux souhaitent comparaître devant nous. Nous leur demandons de nous faire parvenir leurs mémoires, qui seront passés au crible par des membres de notre personnel. Nous ferons parvenir à tous les sénateurs les conclusions finales, et nous choisirons deux ou trois d'entre eux. Nous menons la présente étude depuis longtemps, et je crois que vous serez d'accord avec moi pour dire que le moment est venu d'y mettre le point final.

Notre premier témoin nous vient de la magnifique ville de Winnipeg. Doug Davison représente le Crocus Investment Fund. Nous allons consacrer une heure à chacun de nos deux témoins. Vous disposez d'une heure que vous pouvez employer à votre guise. Je vous recommande fortement de limiter vos remarques à 15 minutes et de laisser le reste du temps pour la période de questions. La parole est à vous.

**M. Doug Davison, vice-président principal, Crocus Investment Fund:** Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant vous aujourd'hui au nom du Crocus Investment Fund et à titre de représentant de l'industrie du capital de risque de travailleurs.

Des événements mondiaux tragiques, l'état actuel de notre économie et la nature de vos récentes délibérations m'ont permis de réfléchir à une question qui, me semble-t-il, peut vous être présentée clairement, c'est-à-dire comment un fonds de capital de risque assure volontairement le financement par actions en fonction des besoins régionaux et génère des capitaux additionnels pour la croissance et le bien-être locaux.

Monsieur le président, sénateurs, je pense que, avec la conclusion imminente de votre rapport, vous disposez d'une occasion tout à fait unique d'agir de manière à soutenir la croissance régionale pour le plus grand bien de notre économie. Mon intervention d'aujourd'hui vise à vous fournir de l'aide en ce sens.

Je vais vous présenter un point de vue très pragmatique et terre-à-terre, qui porte sur les actions et les résultats d'un fonds de travailleurs. J'espère ainsi contribuer à notre intérêt commun — il y a aujourd'hui, à cet égard, urgence en la demeure — en assurant la croissance, la stabilité, la préservation et l'approfondissement des assises démocratiques de notre économie.

Je limiterai mes commentaires à quinze minutes pour vous permettre de poser des questions.



The Crocus Investment Fund is a member of an alliance of other funds in Canada. That alliance consists of the Solidarity Fund of Quebec Workers in Quebec, Working Opportunities Fund in British Columbia, whose representatives will be before you this afternoon, the First Ontario Fund in Ontario and the Workers Investment Fund in New Brunswick.

In addition to that alliance, there is an association of labour sponsored investment funds in Canada. Together we represent the 32 labour sponsored funds in Canada.

You have already received some information that is material to the deliberation before you. In August 1999, the alliance made a presentation to Chairman Kirby. That document is included within the distribution materials that I have left with the clerk in these folders for you. Mr. Chairman, I would ask you that if it is not already there, that that document previously submitted in August of 1999 be part of the record of your committee.

**The Chairman:** It is already.

**Mr. Davison:** You have also received regular industry data. The material that I have on my slide it is now dated by at least one period. I will not go through it in the interests of time.

We intend to make available to you further documentation before the deadline for written materials to the committee. You will have those as well during your final task of preparing your report.

There are several issues before us now. There is a need for a new economy with new capital. There is a need for that capital to be deployed and equity financings to be undertaken in a manner that is purposeful. There needs to be regional impact and community relevance out of those equity financings and those deployments of capital. There needs to be a lasting outcome associated with those equity financings. We need to report carefully to shareholders, other interested parties and eventually to the public. We need to be regularly reporting facts. Above all else, we need to encourage growth, particularly at this time.

I would like to give you a pragmatic, on the ground view of a region of the country, and the manner in which one particular labour sponsored fund works within that region.

I would like to walk you through who Crocus is and give you a brief glimpse of what our future looks like.

Crocus, operating in Manitoba, has 30,000 shareholders, more or less. It is slightly over 30,000 people that have invested and composed our fund. We have roughly \$170 million in assets in our fund, and of that \$170 million roughly \$125 million is in active investments. We have invested in approximately 60 Manitoba companies, and they are widely diverse. There are a significant number of those companies that are active in new technologies, particularly in information technologies and life sciences. I can go through some of those details with you later.

Le Crocus Investment Fund est membre d'une alliance qui réunit d'autres fonds canadiens. Cette alliance se compose du Fonds de solidarité des travailleurs du Québec, du Working Opportunities Fund de la Colombie-Britannique, dont vous recevrez des représentants cet après-midi, du First Ontario Fund de l'Ontario et du Fonds d'investissement des travailleurs et travailleuses du Nouveau-Brunswick.

Outre cette alliance, il existe une association des fonds de placement de travailleurs du Canada. Ensemble, nous représentons les 32 fonds de travailleurs du Canada.

Vous avez déjà reçu certains documents essentiels à vos délibérations. En août 1999, l'Alliance a témoigné devant le président Kirby. Le texte fait partie des documents que j'ai remis au greffier et que vous trouverez dans les reliures que vous avez devant vous. Monsieur le président, je vous demande que le document soumis en août 1999 soit consigné au compte rendu des délibérations de votre comité, s'il ne s'y trouve pas déjà.

**Le président:** Il y est déjà.

**M. Davison:** Vous avez également reçu des données industrielles habituelles. Les chiffres qui figurent sur la diapositive datent maintenant d'au moins un trimestre. Par souci de concision, je ne vais pas l'analyser en détail.

Nous entendons faire parvenir d'autres documents avant la limite fixée par le comité pour le dépôt de mémoires écrits. Vous les aurez donc en mains au moment de rédiger votre rapport final.

Nous sommes aujourd'hui confrontés à quelques enjeux. Nous avons besoin d'une nouvelle économie bénéficiant de nouveaux capitaux. On doit s'attaquer résolument aux besoins en déploiement de capitaux et en financement par actions. Il faut aussi que ces financements par actions et ces déploiements de capitaux produisent un impact régional et soient pertinents pour la collectivité. Les financements par actions doivent produire des résultats durables. Nous devons soumettre des rapports minutieux aux actionnaires, aux autres parties intéressées et, au bout du compte, au grand public. Nous devons périodiquement rendre compte des faits. Par-dessus tout, nous devons favoriser la croissance, particulièrement aujourd'hui.

J'aimerais maintenant vous présenter le point de vue pragmatique et terre-à-terre d'une région du pays de même que le fonctionnement d'un fonds de placement de travailleurs particulier dans la région en question.

J'aimerais vous faire connaître le Crocus Investment Fund et vous donner un bref aperçu de ce que lui réserve l'avenir.

Le fonds, établi au Manitoba, compte quelque 30 000 actionnaires. En fait, un peu plus de 30 000 personnes ont investi dans notre fonds. Nous détenons des actifs d'une valeur d'environ 170 millions de dollars, dont à peu près 125 millions de dollars en placements actifs. Nous avons investi dans une soixantaine de sociétés manitobaines, des plus diversifiées. Bon nombre d'entre elles oeuvrent dans le secteur des nouvelles technologies, en particulier des technologies de l'information et des sciences de la vie. Nous pourrions y revenir plus en détail.

We have a style of operation with our fund that is focused significantly on the concept of employee ownership within our investee companies. It is not a precondition of our investment, but it is an aspect of what we are doing with respect to the approach that we are taking to value adding services, productivity issues and profitability within our portfolio.

There are more than 2,500 people who are now employee owners within these approximately 60 companies. That number of people represents about 26 per cent of the employee population within our investee companies.

We believe that we are operating venture capital with a difference. In Manitoba, we focus significantly on following our investment dollars on synergies between the businesses within which we have invested. We have created a CEO round table for that purpose. Each CEO of an investing company is a member of that round table.

We are operating what we call "venture capital plus." Like most equity takers, we are focussing strongly on productivity and profitability issues within our businesses, pursuing business strength as well as the building of our share value.

When you see this phrase, "business strength," in connection with the Crocus Investment Fund, you need to appreciate that we deliberately undertake a structured approach to value-added services with our companies. Those value-added services are provided in three basic areas. The first includes corporate financing advice and the leveraging of follow-along corporate financing activity beyond our dollars. The second is a range of work related to corporate governance questions. The third is value-enhancing management practice and productivity improvements.

The references to enhanced management practices and employee ownership plans are particularly aimed at that issue of management practice enhancement within our companies. For this purpose, we have established a structured program of certified training for managers within our investee companies with the University of Manitoba, and we are now conducting a certificate in participative management within our investee companies. At the same time, we are pursuing, where conditions call for it, the structuring of employee ownership programs within the companies. The combination of those two things is a significant contributor to the productivity and profitability of those companies, and ultimately adds to the share value of our business.

Crocus is now nine years into the business. We are the major supplier, but not the only supplier, of venture capital in Manitoba. Largely as a result of activities such as ours, the Chamber of Commerce and various governments in Manitoba, there is now a competitor to the fund active within Manitoba known as the ENSIS Growth Fund. We look upon that local competitor as a healthy part of our business community. We are not the only

Le mode de fonctionnement de notre fonds est résolument axé sur l'idée de la participation des employés aux sociétés dans lesquelles nous investissons. Il s'agit non pas d'une condition préalable, mais bien plutôt de l'approche que nous préconisons des services à valeur ajoutée, des questions relatives à la productivité et de la rentabilité dans notre portefeuille.

Aujourd'hui, il y a, à l'intérieur de ces quelque 60 sociétés, plus de 2 500 employés qui participent aux bénéfices, ce qui représente environ 26 p. 100 des employés des sociétés dans lesquelles nous investissons.

Nous sommes convaincus d'utiliser le capital de risque d'une manière différente. Au Manitoba, nous veillons à ce que nos placements produisent des synergies entre les entreprises dans lesquelles nous investissons. Nous avons créé à cette fin une table ronde des PDG. Le PDG de chacune des sociétés dans lesquelles nous investissons est membre d'office de cette table ronde.

Nous offrons ce que nous appelons du «capital de risque bonifié». À l'instar de la plupart des fonds qui prennent une participation dans des entreprises, nous mettons fortement l'accent sur la productivité et la rentabilité de nos entreprises, en misant sur les points forts de chacune tout en cherchant à faire fructifier la valeur de nos actions.

Dans le contexte du Crocus Investment Fund, l'expression «points forts des entreprises» signifie que nous nous efforçons de propos délibéré d'adopter une approche structurée des services à valeur ajoutée à l'intérieur de nos entreprises. Ces services à valeur ajoutée sont fournis dans trois secteurs de base. Le premier comprend la prestation de conseils sur le financement des entreprises et la génération d'activités indirectes de financement des entreprises au-delà de nos investissements. Le deuxième concerne un éventail de tâches liées à la régie d'entreprise. Le troisième porte sur les améliorations de la productivité et les pratiques de gestion à valeur ajoutée.

Les pratiques de gestion à valeur ajoutée et les régimes de participation des travailleurs aux bénéfices visent particulièrement la question de l'amélioration des pratiques de gestion à l'intérieur de nos entreprises. À cette fin, nous avons établi à l'Université du Manitoba un programme structuré de formation certifiée à l'intention des gestionnaires des sociétés dans lesquelles nous investissons, et nous offrons maintenant un certificat en gestion participative à ces entreprises. En même temps, nous recherchons, là où la situation l'exige, l'établissement d'un programme de participation des employés aux bénéfices à l'intérieur des entreprises. La conjugaison de ces deux facteurs contribue considérablement à la productivité et à l'approche de rentabilité de ces entreprises, ce qui, au bout du compte, ajoute à la valeur des actions de nos entreprises.

Le fonds a maintenant neuf ans. Nous sommes le principal fournisseur de capital de risque au Manitoba, mais pas le seul. En raison des activités de notre fonds, de la Chambre de commerce et de diverses administrations du Manitoba, surtout, nous avons maintenant un concurrent au Manitoba, connu sous le nom d'ENSIS Growth Fund. Nous considérons ce concurrent local comme un élément sain de notre milieu des affaires. Nous ne



supplier, but at 54 per cent, we are the major supplier of venture capital within that province.

We are operating our fund as a venture capital plus company and we are pursuing effects that eventually relate to the economic development of our province. Therefore, many of our staff are incented to perform their activities in a manner that contributes positively to the economy of the province. We consider ourselves to be an economic development company.

Issues of management expense ratio, MER, are key and various people's deliberations around these funds and all equity funds. At Crocus, our MER is at 3.54, which is lower than the average in our sector. More important, the issue of MER is one that is largely driven by the style of the activity of the business. In our cases, all of our due diligence research work is done in association with our investments on an in-house basis; it is not bought. We do not buy reports that are generated by others, but we actually do the due diligence ourselves.

**The Chairman:** What is MER?

**Mr. Davison:** MER stands for management expense ratio, which is basically the cost of running our fund as a proportion of the overall assets of the fund.

Our value-added services take time and resources. These are the factors that contribute to the MER being what it is in these types of businesses.

I want to point out that the results of our work and spending the amount of time that we do with an individual CEO as we are making up our mind whether to invest in a company, indicate that the time is well spent. Results pay off.

In the kit that I have left with you today, there is a press article from yesterday's media in Winnipeg that refers to some of those results. Some of the CEOs of our companies are consistently winners of the Ernst and Young Entrepreneur of the Year awards. We take our time to find such people and such companies. That takes time and resources, and is a contributor to the MER.

I draw your attention to two issues indicated on this chart. The first is in the column, "Crocus Without Tax Credit." This is performance data of our fund compared to the Nesbitt Burns Small Cap Index. That is one key measurement of our benchmarking of our activities. Our performance without tax credits included, exceeds that small-cap index on a multi-year basis.

The second issue is the bottom line of the chart that I have labelled "Three-year Risk." That is actually a measurement of volatility. The lower the number is in your three-year risk, the better you are doing in respect of taking the fluctuation out of your performance for your shareholder. Having a three-year risk

sommes pas le seul fournisseur, mais, avec 54 p. 100, nous sommes le principal fournisseur de capital de risque dans la province.

Nous exploitons notre fonds à titre d'entreprise de capital de risque bonifié, et nous sommes à la recherche d'effets qui se feront tôt ou tard sentir sur le développement économique de notre province. Par conséquent, on encourage bon nombre de nos employés à mener leurs activités d'une façon qui contribue de façon positive à l'économie de la province. Nous nous considérons comme une entreprise de développement économique.

Les questions relatives au pourcentage des dépenses de gestion (PDG) sont essentielles aux délibérations de diverses personnes au sujet de ces fonds et de tous les fonds d'actions. Chez nous, le PDG est de 3,54. Il est donc inférieur à la moyenne de notre secteur. Fait plus important, la question du PDG est pour une large part fonction du mode d'activité de l'entreprise. Dans notre cas, tous nos travaux de recherche liés à la diligence raisonnable s'effectuent à l'interne dans le cadre de nos placements. On n'achète pas de services à l'extérieur. Nous ne faisons pas l'acquisition de rapports générés par d'autres. En fait, nous nous occupons nous-mêmes des questions touchant la diligence raisonnable.

**Le président:** Qu'est-ce que le PDG?

**M. Davison:** PDG désigne le pourcentage des dépenses de gestion, soit essentiellement le coût de l'administration de notre fonds en proportion de nos actifs totaux.

Les services à valeur ajoutée que nous offrons exigent du temps et des ressources. Ce sont ces facteurs qui expliquent l'importance du PDG dans ce type d'entreprise.

À la lumière de nos résultats, nous sommes convaincus que les efforts et le temps que nous consacrons à un président-directeur général avant de décider ou non d'investir dans une société ne sont pas vains. En fait, les résultats sont concluants.

Dans la trousse que je vous ai remise aujourd'hui, vous trouverez un article d'un quotidien de Winnipeg daté d'hier dans lequel on fait allusion à certains de ces résultats. Quelques-uns des PDG de nos entreprises remportent année après année le prix de l'entrepreneur de l'année remis par la société Ernst & Young. Nous prenons le temps de chercher de telles personnes et de telles entreprises. Cela exige du temps et des ressources, ce qui ajoute au pourcentage des dépenses de gestion.

J'attire votre attention sur deux enjeux illustrés par le graphique. Le premier se trouve dans la colonne portant sur le rendement de notre fonds sans crédit d'impôt. Il s'agit de données sur le rendement de notre fonds par rapport au Small Cap Index de Nesbitt Burns. Il s'agit de l'un des principaux instruments de comparaison pour nos activités. Notre rendement sans crédit d'impôt est, dans une perspective pluriannuelle, supérieure à cet indice.

Le deuxième problème a trait à la dernière ligne du graphique, soit le risque sur trois ans. Il s'agit en réalité d'une mesure de la volatilité. Moins le risque sur trois ans est élevé, mieux vous vous êtes tiré d'affaire en ce qui a trait à la stabilisation du rendement pour les actionnaires. Comme notre risque sur trois ans s'établit à



measured for us at 7 per cent, compared to 18.7 per cent with Nesbitt Burns Small Cap Index, is indicating that by a factor of more than 2, we are less volatile — more stable. Our investment tends to be more stable for investors than many of those investments that the Nesbitt Burns Small Cap Index would reflect.

**Senator Fitzpatrick:** How do you measure these factors? Are they measured on publicly traded companies? Are they measured against net asset value? How do you make these measurements?

**Mr. Davison:** Our performance is measured by the return of our fund as a fund that is invested in those 60 companies that I refer to. It is all driven by the performance of those companies. When our portfolio of investments actually performs to a calculated degree on a year-by-year basis, it drives our share value.

**Senator Banks:** The measurement is share value?

**Mr. Davison:** That is correct.

**Senator Fitzpatrick:** Is the share value based on the net asset value of the company, or is it on a market value basis?

**Mr. Davison:** It is on a market value of the companies in which we are invested.

**Senator Fitzpatrick:** Are they not publicly traded companies?

**Mr. Davison:** By and large, they are not publicly traded companies.

**Senator Tkachuk:** Your comparison is against small-cap companies from where? Is it against the CDNX small-cap companies?

**Mr. Davison:** The one I have on this illustration depicts the Nesbitt Burns Small Cap Index, which would be a national measure of small-cap investing activities.

**The Chairman:** I am a little confused by your charts and I have been reading charts for a long time. On the performance highlights chart, it looks like in the first year, under Crocus without tax credit, the investor would have lost 7.8 per cent of his money. Is that what you are saying?

**Mr. Davison:** My 7.8 per cent indicates that the value of our fund, measured on an one-year basis, has lost 7.8 per cent of its value.

**The Chairman:** Is it also true that after seven years, the return to the investor was 3.6 per cent overall? Was that figure averaged?

**Mr. Davison:** It was 3.6 per cent measured on a seven-year basis. That is correct.

**The Chairman:** After you have invested your money for seven years, your return is 3.6 per cent; is that correct?

**Mr. Davison:** That is correct.

7 p. 100 par rapport à 18 p. 100 pour le Small Cap Index de Nesbitt Burns, on doit conclure que nous sommes moins volatiles — et donc plus stables — dans une proportion de plus de deux pour un. Nos investissements tendent à être plus stables pour les investisseurs que ceux dont rend compte l'indice de Nesbitt Burns.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Comment mesurez-vous ces facteurs? Les mesure-t-on à l'égard de sociétés cotées en bourse? Les mesure-t-on à la lumière de la valeur nette des actifs? Comment établissez-vous ces mesures?

**M. Davison:** La mesure correspond au rendement des sommes que nous avons investies dans les 60 entreprises auxquelles j'ai fait référence. Il est fonction du rendement des sociétés en question. Lorsque notre portefeuille de placements obtient un rendement égal à un niveau établi d'une année sur l'autre, la valeur de nos actions augmente.

**Le sénateur Banks:** La mesure correspond donc à la valeur des actions?

**M. Davison:** Exactement.

**Le sénateur Fitzpatrick:** La valeur des actions est-elle établie en fonction de la valeur nette des actifs de l'entreprise ou de la valeur marchande?

**M. Davison:** Elle est établie en fonction de la valeur marchande des entreprises dans lesquelles nous investissons.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Il ne s'agit donc pas de sociétés cotées en bourse?

**M. Davison:** Il ne s'agit pas, dans la plupart des cas, d'entreprises cotées en bourse.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous établissez la comparaison par rapport à quelles entreprises à petite capitalisation? Faites-vous la comparaison avec des entreprises à petite capitalisation du CDNX?

**M. Davison:** Sur cette illustration, j'utilise le Small Cap Index de Nesbitt Burns, soit une mesure nationale des activités d'investissement dans les entreprises à petite capitalisation.

**Le président:** Je suis un peu dérouté par le tableau, et je consulte des tableaux depuis longtemps. En ce qui concerne le tableau qui résume les rendements, on dirait, sous la colonne qui porte sur le rendement du fonds sans crédit d'impôt, que l'investisseur, au cours de la première année, aurait perdu 7,8 p. 100 de ses actifs. Est-ce bien ce que vous dites?

**M. Davison:** Les 7 p. 100 indiquent que notre fonds, par rapport à l'année précédente, a perdu 7,8 p. 100 de sa valeur.

**Le président:** Doit-on aussi comprendre que, après sept ans, le rendement général de l'investisseur est de 3,6 p. 100? Avez-vous établi une moyenne?

**M. Davison:** Il s'agit de 3,6 p. 100 mesurés sur sept ans. C'est exact.

**Le président:** Après avoir investi son argent pendant sept ans, on obtient un rendement de 3,6 p. 100. Est-ce exact?

**M. Davison:** Oui.

**The Chairman:** I understand tax credits, but compared to other mutual funds that is fairly abysmal; is that correct?

**Mr. Davison:** That is true compared to a variety of other instruments, but compared to yet other instruments it exceeds their value. We are in the middle of the pack.

**The Chairman:** What about government bonds? I am not trying to hassle you, but it is difficult for me to understand this information, as an investor.

**Senator Fitzpatrick:** I still do not quite understand how you determine the market value. Is this on an appraised basis, or on the basis of a sale of these companies, or is it on the basis of measuring the net asset value? You indicated that they are not publicly traded companies, so it is not over-the-counter or under-the-counter trading.

**Mr. Davison:** I will try to answer your question. I am not a valuation expert myself and I am not designated with the Canadian Business Valuator designation.

A privately held company, without being traded in a market and therefore not having the ability for a market to measure its value, receives a designation of its value, in effect, by a valuator. There are many different kinds of methods that can be undertaken to perform that valuation calculation. Four or five are apparently are of a classic nature with respect to the valuation community. In our case, every single one of our investor companies runs through a regular cycle of valuation requirements on a pre-set schedule that we establish. We will do those activities on an annual basis, sometimes more frequently if we think there are issues that require more careful tracking than an annual valuation would conduct. Third parties conduct those valuations.

On some issues we will conduct those activities on an in-house basis if it is not a significant matter, or a significant scaled company. However, our approach to valuation is to make sure it is all as objectively calculated as possible according to accepted practices of a professionally designated certified business valuator.

**Senator Fitzpatrick:** Am I correct when I say that you have certain criteria you use to measure the value and you either have an in-house or an outside consultant do this evaluation on a periodic basis?

**Mr. Davison:** That is correct.

**The Chairman:** I am totally unclear here. As backdrop to this discussion, I think we need more clarity. If someone invests money in your fund, how much do they have to contribute?

**Mr. Davison:** It is a minimum \$500 investment.

**The Chairman:** What does someone get for that \$500? Do they get a share of something?

**Mr. Davison:** Yes, they are acquiring a share in our fund and a tax credit.

**The Chairman:** Do they get a share Crocus?

**Le président:** Je comprends bien les crédits d'impôt, mais, par rapport à d'autres fonds communs de placement, il s'agit d'un pourcentage extrêmement bas, non?

**M. Davison:** Par rapport à divers autres instruments, oui. Il s'agit cependant d'un pourcentage qui surpasse celui offert par d'autres instruments. Nous nous situons au milieu du peloton.

**Le président:** Qu'en est-il des obligations gouvernementales. Je ne cherche pas à vous harceler, mais, à titre d'investisseur, j'ai du mal à comprendre cette information.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je ne comprends toujours pas parfaitement comment vous pouvez déterminer la valeur marchande. S'agit-il d'une évaluation, du prix de vente éventuel des entreprises ou d'une mesure établie en fonction de la valeur nette des actifs? Vous avez dit qu'il ne s'agit pas d'entreprises cotées en bourse. Il ne s'agit donc pas de transactions hors cote ni officieuses.

**M. Davison:** Je vais tenter de répondre à votre question. Je ne suis pas un spécialiste de l'évaluation, et je ne possède pas la désignation des évaluateurs d'entreprises canadiens.

Une entreprise privée, qui n'est pas cotée en bourse et ne peut donc pas utiliser le marché pour mesurer sa valeur, se fait évaluer par un évaluateur. Pour effectuer le calcul de la valeur, on peut recourir à divers types de méthodes. Il semble que les évaluateurs aient recours à quatre ou cinq méthodes. En ce qui nous concerne, chacune des entreprises dans lesquelles nous investissons passe par un cycle périodique d'évaluation selon un calendrier préétabli par nous. Nous effectuons ces activités tous les ans, parfois plus souvent si nous sommes d'avis qu'il existe des problèmes qui exigent un suivi plus minutieux qu'une simple évaluation annuelle. Ces évaluations sont effectuées par des tierces parties.

Si aucun problème particulier ne se pose, ou si nous n'avons pas affaire à une entreprise de taille respectable, nous effectuerons ces activités à l'interne. Cependant, notre approche de l'évaluation consiste à faire en sorte que les évaluations soient le plus objectives possible et réalisées selon les pratiques reconnues d'un évaluateur d'entreprise professionnel dûment accrédité.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Ai-je raison de penser que vous utilisez certains critères pour déterminer la valeur et que vous faites faire une évaluation périodique, à l'interne ou en faisant appel à des experts-conseils?

**M. Davison:** Oui.

**Le président:** Je suis dans le brouillard. Je pense que nous avons besoin de plus de précisions pour poursuivre la discussion. Si quelqu'un choisit d'investir dans notre fonds, combien doit-il verser?

**M. Davison:** L'investissement minimum est de 500 \$.

**Le président:** Qu'obtient-on en échange de cette somme de 500 \$? Obtient-on une participation dans quelque chose?

**M. Davison:** Oui, on obtient une participation dans notre fonds et un crédit d'impôt.

**Le président:** L'investisseur obtient donc une participation dans Crocus?



**Mr. Davison:** Yes.

**The Chairman:** Is that listed anywhere?

**Mr. Davison:** Yes, it is listed.

**The Chairman:** Therefore, at some point can they sell?

**Mr. Davison:** Yes.

**The Chairman:** Does the listing reflect the value of the underlying asset?

**Mr. Davison:** That is exactly correct. The one clarification I would make is that within these kinds of funds there is what is called a hold period, currently of eight years, so redemption can take place within those eight years only under extreme circumstances, financial hardship or death for example.

With respect to the issue of job creation, many of these funds certainly exist for the purposes of having positive effects in an economy around the question of jobs within regions. In the case of our fund, we have measurements conducted on a regular basis of jobs saved, created and maintained. Unfortunately, the job number that is anticipated to be undertaken by a company with which we have already invested is not shown on this chart. I will add that number in a moment.

As of September of this year, since the inception of the fund we saved 276 jobs on that top line, created 4,089 on the second line, maintained 5,427 jobs, and we currently are anticipating that within the next 12 months investments already made will also be generating an additional 1,399 jobs. Our total reported number of job creation, therefore, is 11,191.

An important issue related to this job creation number is that there is a certain efficiency that pertains to this type of job creation effect with these kinds of funds. In the case of the Crocus Investment Fund we create a job with each \$20,740 of funds that are invested. The average in the industry, and the average with public activities associated with job creation, is in the neighbourhood of \$30,000. We are creating these jobs at a much more efficient rate than most others.

This chart shows the wide diversity of the holdings within our 60 companies. They are widely diverse within the sectors of the Manitoba economy. From the point of view I have been reading in your deliberations, you have a series of points that have been made to you with respect to the issue of liquidity and pacing. I want to tell you that with respect to the Crocus Investment Fund we have \$170 million roughly in our capital pool at the moment. Of that, \$125 million is currently actively invested. In other words, that is 73.5 per cent of our pool of assets. With respect to our pacing issues, there are various degrees and types of pacing that legislation requires each of the 32 funds in Canada to proceed with. In our experience, we are always at least one year and one quarter or two quarters ahead of any of the three levels of pacing requirement that we live with. That is a matter of conscious behaviour on our part.

**M. Davison:** Oui.

**Le président:** La participation est-elle consignée quelque part?

**M. Davison:** Oui.

**Le président:** L'investisseur peut donc se départir de ses actions?

**M. Davison:** Oui.

**Le président:** La liste rend donc compte de la valeur de l'actif sous-jacent?

**M. Davison:** Absolument. Le seul éclaircissement que je tiens à apporter, c'est que, en ce qui concerne ce genre de fonds, il y a ce qu'on appelle une période de blocage, habituellement fixée à huit ans. À l'intérieur de ce délai de huit mois, on ne peut effectuer un remboursement que dans des circonstances exceptionnelles, des difficultés financières ou un décès, par exemple.

En ce qui concerne la création d'emplois, bon nombre de ces fonds ont pour but de produire des effets positifs sur l'économie en créant des emplois. En ce qui nous concerne, nous mesurons périodiquement le nombre d'emplois sauvés, créés et maintenus. Malheureusement, ce tableau ne rend pas compte du nombre d'emplois créés par une entreprise dans laquelle nous avons déjà investi. Je vais ajouter ces chiffres dans un moment.

En septembre de cette année, nous avons, depuis notre création, sauvé 276 emplois, comme l'indique la ligne d'en haut, nous en avons créé 4 089, comme l'indique la deuxième, et nous en avons maintenu 5 427. Au cours des 12 prochains mois, nous nous attendons à ce que les investissements que nous avons déjà consentis génèrent 1 399 emplois de plus. Le nombre total d'emplois que nous avons créés s'établit donc à 11 191.

En ce qui concerne le nombre d'emplois créés, il importe de tenir compte, relativement à ce type de fonds, de l'efficacité qui découle de l'effet d'une telle activité. En ce qui concerne le Crocus Investment Fund, nous créons un emploi par tranche de 20 740 \$ investis. Dans l'industrie et dans les activités publiques associées à la création d'emplois, la moyenne se situe aux environs de 30 000 \$. Nous créons des emplois à bien meilleur compte que la plupart des autres.

Le tableau illustre la vaste diversité du portefeuille que représentent nos 60 sociétés. Elles sont largement distribuées dans l'ensemble des secteurs de l'économie du Manitoba. D'après ce que j'ai vu dans vos délibérations, on a soulevé devant vous de nombreux points au sujet de la question des liquidités et de l'affectation du capital. Je tiens à vous dire que le Crocus Investment Fund détient actuellement des actifs d'une valeur d'environ 170 millions de dollars. De cette somme, environ 125 millions de dollars sont aujourd'hui investis activement, ce qui, en d'autres termes, représente 73,5 p. 100 de l'ensemble de nos actifs. En ce qui concerne les questions touchant l'affectation du capital, il existe divers types et degrés d'exigences définis dans les lois qui régissent chacun des 32 fonds du Canada. Pour notre part, nous avons toujours devancé d'au moins un an et un ou deux trimestres les trois niveaux d'exigences relatives à l'affectation du



I have noticed references in some of your proceedings that some people are contending that labour-sponsored investment funds have liquid or non-performing assets at level somewhere in the order of 40 per cent. In our case that is factually incorrect by a significant margin. We have a liquidity rate, if I can call it that, of roughly 26 per cent, not 40 per cent.

**The Chairman:** I will ask you to stop your presentation now. If there is time we can go back and you can explain more things, but you have hit the highlights enough for the senators to ask their questions.

**Senator Tkachuk:** On your performance highlights, you mentioned the number of jobs created and you mentioned the number of jobs saved. I know that there is supposed to be a social aspect to the labour venture capital funds, but when you say jobs created, are you including all employees within the companies you invested in, or a percentage as compared to your investment versus the owner's investment or other partners invested?

**Mr. Davison:** These would be jobs created directly as a result of our investment in that company.

**Senator Tkachuk:** It would be the whole company. If I invest \$100,000 and you invest \$100,000 and there are 50 employees you say that is 50 jobs created even though I invested half the money myself; is that correct?

**Mr. Davison:** That is correct. We are talking here about the jobs in a company that are created in that company as a result of our, and periodically others', participation in the investing activities in that company.

**Senator Tkachuk:** What is the reason that you are out there trying to save jobs with people's investments? I am not sure I understand that.

**Mr. Davison:** In our case, the job-saving number pertains largely to the number of jobs entailed in one company that we happen to be approached by during a situation of distress by that company and its owner at that time. This is going back a few years now. The company is still in our portfolio and is one of our better performing investments at this time. That number of 276 is almost exactly the number of employees in that company at a time when they were being approached to be bought by an American concern who it was known had the intention of actually buying the company, closing it for the purpose of establishing market share for themselves inside their own market and moving that company, in that case, to the United States.

Crocus was approached by the management group of that company during a time when there was an opportunity to take a look at an investment turn the situation around. Crocus established an investment in that company. It bought an interest in the company and saved those jobs in Manitoba. Almost all of the 276 jobs that I referred to pertain to that one situation.

capital avec lesquels nous devons composer. Il s'agit pour nous d'une affaire de conscience.

Dans vos délibérations, j'ai lu que certaines personnes prétendent que les fonds de placement de travailleurs ont des liquidités ou des avoirs non productifs de l'ordre de 40 p. 100. Dans notre cas, c'est inexact. En fait, nous sommes loin du compte. Notre taux de liquidités, si je puis m'exprimer ainsi, s'établit à environ 26 p. 100, et non à 40 p. 100.

**Le président:** Je vais vous demander d'interrompre votre exposé maintenant. Si le temps le permet, nous pourrions y revenir et vous pourrez fournir d'autres explications, mais vous avez déjà assez fait ressortir les points saillants pour que les sénateurs puissent poser des questions.

**Le sénateur Tkachuk:** Dans les faits saillants sur votre rendement, vous avez fait allusion au nombre d'emplois créés de même qu'à celui des emplois sauvés. Je sais que les fonds de capital de risque de travailleurs sont censés avoir une vocation sociale, mais, dans les emplois créés, incluez-vous l'ensemble des employés des sociétés dans lesquelles vous investissez ou un pourcentage tenant compte de votre investissement par opposition à celui du propriétaire ou d'autres parties?

**M. Davison:** Il s'agit d'emplois créés directement à la suite de notre investissement dans la société en question.

**Le sénateur Tkachuk:** Pour l'ensemble de l'entreprise. Si j'investis une somme de 100 000 \$, que vous investissez une somme de 100 000 \$ et qu'il y a 50 employés, vous allez dire qu'il y a eu 50 emplois de créés même si j'ai moi-même investi la moitié de la somme, n'est-ce pas?

**M. Davison:** Oui. Nous parlons ici d'emplois créés dans une entreprise à la suite de notre participation dans l'entreprise et, à l'occasion, de celle d'autres investisseurs.

**Le sénateur Tkachuk:** Pourquoi tentez-vous de sauver des emplois à l'aide d'investissement d'autres personnes? Je ne suis pas certain de comprendre.

**M. Davison:** En ce qui nous concerne, le chiffre relatif aux emplois sauvés a surtout trait au nombre d'emplois dans une entreprise qui nous a pressentis à une époque où son propriétaire et elle éprouvaient des difficultés. Cela remonte à quelques années. La société fait toujours partie de notre portefeuille et compte actuellement parmi nos investissements les plus rentables. Le chiffre de 276 correspond presque exactement au nombre d'employés qu'elle comptait au moment où une entreprise américaine s'est intéressée à elle dans l'intention de l'acheter, de la fermer pour se tailler une part du marché et de la déménager, dans ce cas, aux États-Unis.

La direction de l'entreprise s'est adressée à Crocus à une époque où nous avions la possibilité d'envisager un placement — ce qui a eu pour effet de renverser la situation. Nous avons investi dans la société en question. Nous avons acheté une participation dans l'entreprise et sauvé des emplois au Manitoba. La quasi-totalité des 276 emplois auxquels j'ai fait référence renvoie à ce cas.

It is not that our fund is pursuing some kind of a social policy agenda with respect to finding distressed companies and saving jobs in them that might otherwise be lost. That is not our intention. However, in that one case, that company happens to be in a key sector within Manitoba's economy. That was the effect of our investment. It is something we are extremely proud of.

**Senator Tkachuk:** In Saskatchewan, there is one of your sister funds that gets a tax credit federally and provincially. Do you get a provincial tax credit in Manitoba?

**Mr. Davison:** The 30,000 people that are our shareholders receive a federal and provincial tax credit, 15 per cent from each government. This is the case with all labour-sponsored funds in Canada.

**Senator Tkachuk:** Do some provincial governments make it a little higher? At one time in Ontario, one could invest \$5,000 and get \$4,500 back in a tax credit, which was higher than in other provinces. How did that work?

**Mr. Davison:** I believe you are correct. There is a somewhat variable experience province by province. There is not a large number of variables here.

**Senator Tkachuk:** It was where there were NDP governments in Ontario, B.C. and Saskatchewan. Alberta does not have a provincial credit at all.

In Saskatchewan, there was a golf course going broke so they went into competition with other investors to win that golf course. That seems to be a bad use of venture funds. There were other people willing to buy the golf course, but they came in higher because they have all this money from investors to pay a little more than some of the other business people would have paid to save it.

Do you do similar things? Do you have a certain requirement for investments such as real estate, versus other kinds of investments?

**Mr. Davison:** My colleague from British Columbia happens to be here and he will address that issue further in a few moments, but in Manitoba we are actually prohibited from making certain kinds of investments. Certain other kinds of investments are ineligible for a benefit of being qualified in our pacing requirements. This gets very complicated. There are defined limits around the things we can and cannot invest in. Those limits are generally conceived by governments in association with the fact that they have tax credit expenditures to support the individuals that compose these funds who otherwise would not be investors in the kind of economy we are talking about. I think that is a key point around this issue of tax credits and what their meaning is for individuals as well as businesses like ours.

Notre fonds ne s'est pas donné une sorte de programme de politique sociale en vertu duquel il finance des entreprises en difficulté et contribue à sauver des emplois qui, autrement, auraient peut-être été perdus. Ce n'est pas notre intention. Dans ce cas particulier, cependant, il se trouve que la société fait partie d'un secteur vital pour l'économie du Manitoba. Notre investissement a eu cet effet. Nous en sommes extrêmement fiers.

**Le sénateur Tkachuk:** En Saskatchewan, vous avez un fonds parent qui obtient un crédit d'impôt fédéral et provincial. Avez-vous droit à un crédit d'impôt provincial au Manitoba?

**M. Davison:** Nos 30 000 actionnaires reçoivent un crédit d'impôt fédéral et provincial, soit 15 p. 100 de la part de chacun des gouvernements. C'est la même chose pour tous les fonds de travailleurs du Canada.

**Le sénateur Tkachuk:** Certains gouvernements provinciaux accordent-ils un crédit d'impôt plus élevé? À une certaine époque, on pouvait, en Ontario, investir 5 000 \$ et récupérer 4 500 \$ en crédit d'impôt, soit plus que dans toutes les autres provinces. Comment cela fonctionne-t-il?

**M. Davison:** Je pense que vous avez raison. Les expériences varient légèrement selon les provinces. Cependant, les écarts ne sont pas nombreux.

**Le sénateur Tkachuk:** Les provinces en question, l'Ontario, la Colombie-Britannique et la Saskatchewan avaient à l'époque des gouvernements néo-démocrates. En Alberta, il n'y a pas du tout de crédit d'impôt provincial.

En Saskatchewan, un terrain de golf a fait faillite, et le fonds est entré en concurrence avec d'autres pour s'en emparer. Il me semble qu'il s'agit là d'une mauvaise utilisation d'un fonds de capital de risque. Il y avait d'autres investisseurs intéressés à faire l'acquisition du terrain de golf, mais le fonds a été en mesure de soumettre une offre plus élevée grâce à tous les investisseurs qui lui ont permis d'offrir un prix légèrement supérieur à celui que les autres gens d'affaires étaient prêts à accorder.

Faites-vous ce genre de choses? Devez-vous répondre à certains critères le moment venu d'investir dans l'immobilier, du moins par rapport à d'autres types de placements?

**M. Davison:** Il se trouve que mon collègue de la Colombie-Britannique est ici, et il s'intéressera à cette question dans un moment, mais il se trouve que, au Manitoba, on nous interdit de faire certains types de placements. Certains autres types de placements sont inadmissibles parce qu'ils ne répondent pas aux exigences touchant l'affectation du capital auxquelles nous devons nous soumettre. Les choses deviennent alors très compliquées. Il y a des limites définies pour les investissements que nous pouvons et ne pouvons pas faire. De façon générale, ces limites sont fixées par les gouvernements, compte tenu du fait qu'ils assument les coûts de crédits d'impôt offerts pour inciter à investir dans de tels fonds des particuliers qui, autrement, ne s'intéresseraient pas au genre d'activités dont il est ici question. Je pense qu'il s'agit d'un point essentiel pour les crédits d'impôt et ce qu'ils signifient pour les particuliers et des fonds comme le nôtre.



In our case, we are prohibited from investing in real estate, in primary agriculture production and in primary mineral production. All of those prohibitions are established by governments to protect the investors in funds like these. To give an extreme example, they do not want such funds used as a rough equivalent for the savings and loan type of problem that occurred in the United States. In such situations you have investors who are extremely exposed to, for example, mortgage markets. These individual investors are rather modest with their means, investing on average about \$2,500 a year in these types of funds. The governments that support these with their tax expenditures, in the form of those 13 and 15 per cent tax write-offs, do not want individual citizens subjected to those kinds of risks. That is why those prohibitions sometimes exist.

We actually undertake investments on a multi-tiered basis if we can. If we can be part of syndicated investments within new technology issues, for example, and make a new company come alive that otherwise would not have access to capital in our kind of market, we will do that. I could name you a series of examples in our portfolio at the moment, most of them in the biomedical and life sciences areas, where that has been the case.

I know the people in British Columbia will talk to that point as well. It is a major feature of the way they undertake their activities. I hope I have answered at least some parts of your question.

**Senator Tkachuk:** Yes, you have. I may come back to it.

**Senator Furey:** I want to get a little clarification. When you were talking about performance highlights, I was not sure if I understood you correctly when you were talking about being more stable. Were you talking about the company being more stable or the rate of return being more stable?

**Mr. Davison:** The experience of the investor inside a holding period of eight years with returns that generally exceed those that will be available by other types of equity investments that that investor would have had a choice to make, are relatively more stable over a period of years than other kinds of investments.

**Senator Furey:** Is this because you are investing in lower risk companies?

**Mr. Davison:** I believe it is a combination of factors. In our particular case, lower risks were somewhat being established by virtue of there being extremely careful due diligence with respect to the types of investments we undertake.

I believe the kind of issue that the senator and I were just talking about with respect to the prohibitions also contributes to that.

The issue of there being an eight-year hold period for these individuals' monies within our fund contributes to that as well. It particularly has been the case in the last two years with respect to our fund and others in our sector. Aside from that performance

Pour ce qui nous concerne, nous ne sommes pas autorisés à investir dans l'immobilier, dans la production agricole primaire ni dans la production minérale primaire. Le gouvernement impose ces interdictions pour protéger les personnes qui investissent dans de tels fonds. Pour donner un exemple extrême, le gouvernement veut éviter qu'on utilise ces fonds comme on a en gros utilisé des économies et des prêts aux États-Unis. Dans de tels cas, on a affaire à des investisseurs qui sont extrêmement exposés, par exemple, aux marchés hypothécaires. Ces investisseurs ont des moyens relativement modestes. Ils investissent en moyenne environ 2 500 \$ par année dans des fonds de ce genre. Le gouvernement, qui soutient ces investisseurs au moyen de dépenses fiscales, soit des crédits d'impôt de l'ordre de 13 à 15 p. 100, ne souhaite pas que les citoyens soient sujets à ce genre de risque. C'est pourquoi il impose parfois ce genre d'interdiction.

Lorsqu'il est possible de le faire, nous recourons ensuite à des investissements à multiples niveaux. Lorsque nous pouvons faire partie d'investissements consortiaux dans le domaine de la nouvelle technologie, par exemple, et donner naissance à une entreprise qui, dans le cas contraire, n'aurait pas eu accès aux capitaux dans notre genre de marché, nous le faisons. Je pourrais vous citer quelques exemples d'entreprises qui font aujourd'hui partie de notre portefeuille, la plupart dans le domaine médical et dans celui des sciences de la vie, où c'est ce que nous avons fait.

Je sais que les témoins de la Colombie-Britannique évoqueront aussi cette question. Il s'agit d'une caractéristique importante du genre d'activités qu'ils mènent. J'espère avoir répondu au moins à certaines parties de votre question.

**Le sénateur Tkachuk:** Oui. J'y reviendrai peut-être.

**Le sénateur Furey:** J'aimerais obtenir un éclaircissement. Vous avez présenté les points saillants concernant votre rendement, et je ne suis pas certain de vous avoir bien compris quand vous avez parlé de la plus grande stabilité de votre fonds. Vouliez-vous dire que le fonds était plus stable ou que c'était son taux de rendement qui l'était?

**M. Davison:** À l'intérieur de la période de blocage de huit ans, l'investisseur obtient généralement un rendement supérieur à celui que lui auraient procuré d'autres achats d'action possibles. Il s'agit donc, sur quelques années, d'un placement relativement plus stable par rapport à d'autres.

**Le sénateur Furey:** Le phénomène s'explique-t-il par le fait que vous investissez dans des entreprises moins risquées?

**M. Davison:** Je pense qu'il s'agit d'une combinaison de facteurs. Dans notre cas, nous réduisons les risques en faisant preuve de la plus grande diligence raisonnable possible avant d'investir.

Je pense que la question dont le sénateur et moi venons tout juste de parler à propos des interdictions explique également en partie cette situation.

Le fait que les fonds d'un investisseur particulier soient bloqués pendant huit ans joue aussi un rôle. Le phénomène s'est fait tout particulièrement sentir au cours des deux dernières années en ce qui concerne notre fonds par rapport à d'autres dans notre secteur.



chart that I had before, when we have looked at our multi-year, even year-by-year, returns and tracked them in association with organizations such as Bell Charts and Globe Fund, and compared all of them to the performance of the TSE 300, we have seen in the last two years much less volatility for this kind of investment than there has been in the markets.

I do not think that is necessarily a bragging point about labour-sponsored funds. It is a reality of the way the market has been working.

**Senator Furey:** Do you have any idea what percentage of your fund would be high risk and what would be average to low risk?

**Mr. Davison:** I do not know how I would measure that. We have a particular approach, as I have been saying, to our due diligence at the front of an investment process. It mirrors the activities of other kinds of venture capitalists.

In our case, it also includes, a special activity with respect to what we call social auditing. This is a deep examination of the practices within the company that have to do with the manner in which they run their business. Are they exposed to inordinate degrees of health and safety risk? Are they exposed to inordinate degrees of regulation confrontation, if I can put it that way, with respect to a variety of the issues they confront in the running of their business?

We try to eliminate all those factors that would cause that company to be at high risk in the due diligence examination, partly through that social auditing we do, in addition to the strictly financial due diligence activities. At the front of the process, we try to take as much risk out of the investment equation as we possibly can before we even make the decision to invest.

**Senator Furey:** Are you mandated to make certain high-risk investments or spend a certain amount of money on seed capital and start-up costs?

**Mr. Davison:** I suppose it is generally correct to say yes to that, with the exception, as I was saying earlier, that we are prohibited from making certain kinds of investments, which would typically be prone to extremely high risk. However, no one comes to us from any organization, whether it be government or other bodies outside our management structure, and says to us, "Thou shalt undertake this degree of risk investing versus that degree of non-risk investing."

**Senator Furey:** It is not tied to anything like tax credits?

**Mr. Davison:** No it is not.

**Senator Furey:** I am looking at a August *Financial Post* report, and I am comparing your return over a five-year period to WOF's over a five-year period. There is quite a huge difference. Yours is at 3.3 per cent. From looking at your performance highlights, I would presume that this is without tax credits. To

Mis à part le tableau de rendement que je vous ai présenté auparavant, qui portait sur de multiples années, notre rendement, même lorsqu'on l'examine d'une année à l'autre et qu'on l'examine en association avec des organismes comme Bell Charts ou Globe Fund et qu'on le compare au rendement du TSE300, on constate que, au cours des deux dernières années, la volatilité de ce genre d'investissement était nettement inférieure à celle des marchés.

Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un aspect dont les fonds de travailleurs doivent se vanter. Il s'agit essentiellement d'une réalité du marché.

**Le sénateur Furey:** Avez-vous une idée du pourcentage de vos investissements à risque élevé et de vos investissements à risque faible?

**M. Davison:** Je ne sais pas comment je pourrais procéder à une telle évaluation. Comme je l'ai dit, nous avons adopté une approche particulière de la diligence raisonnable en amont du processus d'investissement. Cette approche répond à celle des activités d'autres entreprises de capital de risque.

Dans notre cas, cette approche comprend notamment une activité spéciale portant sur ce que nous appelons le «bilan social». Il s'agit d'un examen approfondi des pratiques de l'entreprise portant sur son mode d'administration. Est-elle exposée à des risques exceptionnels pour la santé et la sécurité? Est-elle exposée à des obstacles réglementaires indus, si je puis m'exprimer ainsi, dans ces activités?

Au stade de l'examen de la diligence raisonnable, nous tentons d'éliminer les facteurs pouvant faire en sorte que la société représente un risque élevé, en partie grâce au bilan social que nous effectuons, lequel s'ajoute à d'autres activités à caractère strictement financier qui touchent la diligence raisonnable. Nous tentons de réduire les risques le plus possible en amont avant de décider d'investir.

**Le sénateur Furey:** Avez-vous le mandat de consentir certains investissements à risque élevé ou de consentir certains capitaux d'amorçage ou de lancement?

**M. Davison:** Je pense qu'il est généralement correct d'affirmer que oui, à ceci près, comme je l'ai indiqué plus tôt, que nous ne pouvons pas effectuer certains types d'investissement, qui tendent généralement à représenter un risque extrêmement élevé. Cependant, ni le gouvernement ni d'autres organismes extérieurs à notre structure de gestion ne nous imposent d'effectuer tel ou tel type d'investissement à risque élevé par rapport à tel ou tel autre type d'investissement sans risque.

**Le sénateur Furey:** Il n'y a pas de lien avec les crédits d'impôt, par exemple?

**M. Davison:** Non.

**Le sénateur Furey:** J'ai sous les yeux un article du *Financial Post* du mois d'août, et je compare votre rendement sur cinq ans à un rendement sur cinq ans du WOF. L'écart est relativement considérable. Votre rendement est de 3,3 p. 100. Après avoir consulté vos faits saillants sur le rendement, j' imagine que le

compare apples to apples, I am assuming theirs is without tax credits and reported the same way. Theirs return 13.6 per cent.

I realize that they are the only company in B.C. and that you have competitors. Is that one of the reasons for that difference or are they more involved in higher risk investments and higher return investments?

**Mr. Davison:** I would leave that to my colleague from British Columbia to address. I am not familiar enough with their numbers to answer that.

**Senator Furey:** I realize there is a huge difference in the net assets values. Yours is showing at \$170 million and theirs is at \$428 million. Overall, the rate of return seems to be much higher.

**Mr. Davison:** I would be more comfortable if my colleague addressed that issue. I lived in Vancouver for a number of years before I moved back to Winnipeg to work with the Crocus Fund. It is a different economy in British Columbia than in Manitoba, particularly in the lower mainland. That may be a certain feature of it. There is proximity to the Asian markets, which may drive a piece of it too. I will not speak to that on their behalf.

**Senator Kroft:** I want to ensure that we have an understanding of the sort of common ground on which your particular component of this industry is based rather than going into performance. As a matter of public policy, would you accept as a premise that the Government of Canada and provincial governments, or the taxpayers through their government, have decided to support through a tax deduction process a certain kind of economic activity carried out through these companies? It is in the same way that the Government of Canada invests in risk capital by a preferred capital gains rate, they have chosen as a matter of policy to invest in this particular form of industry by way of giving this additional up front benefit. Would you agree that there is an investment by the Canadian taxpayer in this particular component of the industry?

**Mr. Davison:** I would agree with that. If this were underneath your premise as well, I would venture to say that —

**Senator Kroft:** I would like to know if you agree with the premise.

**Mr. Davison:** That there is a tax-paying public investment in this type of initiative, yes.

**Senator Kroft:** That is my premise. With a capital gains tax benefit, a RRSP write-off or anything else, is the public getting a return on that kind of a policy or that kind of investment?

chiffre ne tient pas compte des crédits d'impôt. Pour comparer des pommes avec des pommes, je tiens pour acquis que leur rendement ne tient pas compte des crédits d'impôt lui non plus et est présenté de la même façon. Le rendement du WOF est de 13,6 p. 100.

Je comprends qu'il s'agit du seul fonds du genre en Colombie-Britannique et que vous devez composer avec des concurrents. Est-ce l'une des raisons qui expliquent cet écart? Le phénomène est-il imputable au fait que ce fonds court des risques plus élevés et obtient par conséquent des rendements plus élevés?

**M. Davison:** Je vais laisser le soin de répondre à mon collègue de la Colombie-Britannique. Je ne connais pas assez bien ces chiffres pour pouvoir répondre.

**Le sénateur Furey:** Je me rends compte qu'il y a un écart considérable au chapitre de la valeur nette des actifs. La valeur des vôtres est de 170 millions de dollars; la valeur des actifs du WOF est de 428 millions. Dans l'ensemble, le taux de rendement semble nettement plus élevé.

**M. Davison:** Je préférerais laisser à mon collègue le soin de répondre. Avant de m'établir à Winnipeg pour travailler au Crocus Investment Fund, j'ai habité à Vancouver pendant quelques années. L'économie de la Colombie-Britannique, en particulier la vallée du bas Fraser, est différente de celle du Manitoba. C'est peut-être là une explication partielle. Il y a aussi la proximité des marchés asiatiques, qui joue peut-être un rôle. Je ne veux pas parler à la place des gens de la Colombie-Britannique.

**Le sénateur Kroft:** Je tiens à ce que nous comprenions bien que votre secteur particulier de l'industrie s'appuie sur un indicateur commun autre que le rendement. Sur le plan de la politique publique, accepteriez-vous comme postulat de départ que le gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux, ou les contribuables par l'intermédiaire de leur gouvernement, ont décidé de soutenir un certain type d'activité économique exécuté par des fonds comme le vôtre au moyen d'un mécanisme de déduction fiscale? Le phénomène s'apparente-t-il aux investissements que fait le gouvernement du Canada dans le capital de risque en consentant un taux préférentiel sur les gains en capital, après s'être donné pour politique d'investir dans cette forme particulière d'industrie en accordant un tel avantage additionnel en amont? Êtes-vous d'accord pour dire que le contribuable canadien investit dans ce volet particulier de l'industrie?

**M. Davison:** Oui, je serais d'accord. Si cela faisait partie également de votre prémisse, je me risquerais à dire que...

**Le sénateur Kroft:** J'aimerais savoir si vous êtes d'accord avec la prémisse.

**M. Davison:** Oui, ce type d'initiative comporte un volet d'investissement public.

**Le sénateur Kroft:** C'est ma prémisse. Étant donné l'avantage lié à l'impôt sur les gains en capital, la déduction d'impôt au titre des REER ou d'autres mesures du genre, ce genre de politique ou d'investissement assure-t-il un rendement au contribuable?



By giving that benefit, are you are creating an unfair advantage against another player in the industry who does not have that advantage? I think that is an important question.

Your data would suggest that there is really no serious scale venture capital competition in Manitoba. You mentioned that there is one other company, but that you provide 54 per cent of all venture capital in that marketplace. There might be private investment that would not be in this data.

Do you feel that you are using your tax advantage to compete with other people? Are you taking investment opportunities away from another competitor?

**Mr. Davison:** There are three issues there. I will take them in reverse order.

I do not believe that we are crowding out other capital. The experience of Crocus Investment Fund in Manitoba has been exactly the opposite of that. In 1996, for example, there was no measurable venture capital active in Manitoba. Established companies in Winnipeg had a need for development capital for their growth. They could only go outside Manitoba to try to access that capital and very frequently did that on a very unsuccessful basis.

Between 1996 and 1998, with the advent of the Crocus Investment Fund, Crocus was offering two thirds of the investment venture capital in the province. That obviously has declined now that we have others active in this market, including our local competitor. The market share has changed, but rather than crowding out other capital, the advent of the Crocus Investment Fund in Manitoba has contributed to the expansion of venture capital in other sources being offered by a vast range of others now in our province. It is had the opposite effect of the crowding out that I think you were alluding to.

With respect to returns to the public, there are three significant studies that have been done since 1996, two of them in Quebec and one in British Columbia. These are substantial studies that all show that there is tremendously quick and efficient return to the public for the invested dollars in these tax credits through this kind of investing.

**Senator Kroft:** For the small investor, whether it is the \$500 or the \$5,000 investor, who feels he or she wants to and is ready to make an investment in a risk capital type of investment, are there other vehicles on a pool type of investment basis that would be available to them?

**Mr. Davison:** I am thinking about a place like Winnipeg. I think of things like investment clubs in days past.

**Senator Kroft:** I am thinking not in market investments but in new businesses, growing businesses or start-up businesses in the community. Is there another vehicle?

**Mr. Davison:** There is an interesting answer to this question. The CEO round table that exists in the Crocus Investment Fund is comprised of 60 CEOs of local companies. Some of these companies are long established and some are new start-ups. Some are large companies and some are small. The CEO round table

Dans ce contexte, bénéficiez-vous d'un avantage injuste par rapport à d'autres intervenants de l'industrie ne bénéficiant pas d'un tel privilège? Je pense qu'il s'agit d'une question importante.

Vos données laissent entendre qu'il n'y a pas véritablement de concurrence sérieuse dans le domaine du capital de risque au Manitoba. Vous avez dit qu'il y a un autre fonds, mais que vous fournissez 54 p. 100 de l'ensemble du capital de risque au sein du marché. Il y a peut-être aussi des investissements privés dont les données ne rendent pas compte.

Avez-vous le sentiment d'utiliser les avantages fiscaux dont vous bénéficiez pour livrer concurrence à d'autres? Privez-vous d'autres concurrents de possibilités de placement?

**M. Davison:** Deux enjeux sont ici en cause. Je vais les aborder dans le sens inverse.

Je n'ai pas l'impression que nous bloquons la route à d'autres entreprises de capital de risque. En fait, l'expérience de notre Fonds au Manitoba est tout à fait le contraire. En 1996, par exemple, il n'y avait pas d'activité mesurable dans le domaine du capital de risque du Manitoba. Pour croître, les entreprises ont besoin de capitaux de développement. Elles devaient s'adresser à l'extérieur pour tenter d'accéder à ce genre de capitaux, souvent en vain.

Entre 1996 et 1998, notre fonds comptait pour les deux tiers du capital de risque investi dans la province. De toute évidence, ce pourcentage a diminué en raison d'autres intervenants actifs dans le marché, y compris notre concurrent local. Notre part du marché a changé, mais au lieu de barrer la route à d'autres intervenants, la création du Crocus Investment Fund au Manitoba a contribué à l'expansion du capital de risque offert par un vaste éventail d'autres organismes aujourd'hui actifs dans la province. Je crois que nous avons eu l'effet contraire à celui que vous avez évoqué.

En ce qui concerne le rendement des contribuables, on a réalisé trois études importantes depuis 1996, deux au Québec et une en Colombie-Britannique. Il s'agit d'études de fond qui montrent toutes que les sommes investies dans ces crédits d'impôt pour ce type d'investissement assurent au citoyen un rendement remarquable rapide et efficient.

**Le sénateur Kroft:** Le petit investisseur, celui qui souhaite investir 500 ou 5 000 \$ dans du capital de risque, dispose-t-il d'autres véhicules que le placement collectif?

**M. Davison:** Je songe à une ville comme Winnipeg et à des clubs de placement comme ceux d'autrefois.

**Le sénateur Kroft:** Je pensais non pas à des placements sur le marché, mais plutôt à des placements dans de nouvelles entreprises, des entreprises de croissance ou des entreprises en démarrage de la collectivité. Existe-t-il un autre véhicule?

**M. Davison:** Il y a à cette question une réponse intéressante. Les 60 PDG des sociétés locales dans lesquelles le Crocus Investment Fund investit siègent à la table ronde des PDG. Certaines de ces sociétés existent depuis longtemps; d'autres sont en démarrage. Il y en a des grandes et des petites. Au cours des

worked diligently in the past few years with others in the community to create the Winnipeg Stock Exchange for the purpose of addressing exactly the question that you are raising.

This is a conscious undertaking of our fund on the edge of our business to ensure that individuals have opportunities for investing locally. The balance of my presentation would show you specific examples of how those opportunities will be put forward to people in Manitoba partly through our efforts in the coming years.

**Senator Kroft:** We will be able to look at the material you provided.

**Senator Oliver:** I have a series of short questions. What is the largest investment you have made? What is the smallest investment you have made? What has been your average investment? I am interested to know whether you have invested in start-up companies. By start-up, does the company have to be generating revenue before you will make an investment in it? If so, what type of security do you take back?

**Mr. Davison:** Responding to your last question first, we are only a business-interested investor. We are an equity taker in a company, in a very conventional fashion.

**Senator Oliver:** What do you take back?

**Mr. Davison:** We will establish various degrees of hurdle rates with our investment intention. They would be much lower than a great number other venture capitalists as hurdle rates, if that is what you mean by take back. We do this to ensure that we stay in the box with those investees for a considerable length of time and to ensure that the company succeeds. We are not there for a short term with a high take-back profit driven motive. We are there for a long term to build a profitable and successful business with this money. The scale of our investing is widely variable.

**The Chairman:** I am not sure you answered the question. Do you go into an absolute start-up company that has no revenue?

**Mr. Davison:** There have been an extremely small number of such situations of start-ups that we have been involved with, but if we were looking at a start-up situation then we would consider this situation as well. The answer is yes. We will consider whether they are a successful business at the moment or whether they have a successful business plan, a successful looking financing plan, marketing plan, pricing policy and so on, so that we are not just putting money into a business that does not have any prospect.

**Senator Oliver:** Have you made investments in companies that were not generating revenue at the time?

**Mr. Davison:** Yes, in small numbers of cases.

dernières années, la table ronde des PDG a travaillé d'arrache-pied avec d'autres intervenants de la collectivité pour créer la Bourse de Winnipeg en vue de répondre précisément à la question que vous avez posée.

De la part de notre fonds, il s'agit d'un effort conscient déployé en marge de ses activités pour assurer aux particuliers des possibilités de placement au niveau local. Dans le reste de mon exposé, je pourrai vous citer des exemples de possibilités qui, dans les années à venir, seront offertes aux Manitobains en partie grâce à nos efforts.

**Le sénateur Kroft:** Nous pourrions consulter les documents que vous nous avez fournis.

**Le sénateur Oliver:** J'ai une série de brèves questions. Quel est le plus important investissement que vous ayez fait? Quel est le plus petit? Quelle est la taille de votre investissement moyen? J'aimerais savoir si vous avez déjà investi dans des entreprises en démarrage. À ce propos, faut-il que la société ait généré des revenus avant que vous y investissiez? Le cas échéant, quel genre de garanties exigez-vous en contrepartie?

**M. Davison:** Pour répondre d'abord à votre dernière question, nous sommes un investisseur qui s'adresse aux entreprises. Nous prenons une participation dans une société, d'une façon très conventionnelle.

**Le sénateur Oliver:** Qu'exigez-vous en contrepartie?

**M. Davison:** Compte tenu du but recherché quand nous investissons, nous allons établir divers degrés de taux de rendement minimal. Ces taux de rendement minimal seront nettement inférieurs à ceux qu'exigent bon nombre d'autres investisseurs en capital de risque, si c'est ce que vous voulez dire par contrepartie. Si nous agissons de la sorte, c'est aussi pour nous assurer de cheminer avec les sociétés dans lesquelles nous investissons pendant un temps considérable et pour veiller à leur réussite. Nous ne recherchons pas les investissements à court terme dans le dessein de réaliser un profit élevé. Nous entendons rester en place pendant longtemps et contribuer à l'établissement d'une entreprise rentable et prospère avec notre argent. L'importance de nos investissements varie considérablement.

**Le président:** Je ne suis pas certain que vous ayez répondu à la question. Investiriez-vous dans une entreprise qui en est à ses premiers balbutiements et qui n'a aucun revenu?

**M. Davison:** Le nombre d'entreprises en démarrage auxquelles nous avons été mêlés est extrêmement limité, mais, le cas échéant, nous étudierions cette possibilité. La réponse est oui. Nous nous demanderons s'il s'agit d'une entreprise prospère au moment de l'investissement, si l'entreprise est dotée d'un plan d'affaires efficace, d'une politique d'établissement des prix, d'un plan de financement et d'un plan de marketing prometteur, et ainsi de suite. La seule réserve, c'est que nous n'allons pas investir dans une entreprise sans perspectives d'avenir.

**Le sénateur Oliver:** Avez-vous investi dans des entreprises qui, au moment de l'investissement, ne généraient pas de revenu?

**M. Davison:** Oui, dans un petit nombre de cas.



**The Chairman:** I am really interested in Senator Oliver's question. You say you only invest in successful companies. Do you define the word "successful" as a company that is making money? What does the phrase "successful company" mean?

**Mr. Davison:** A company that is starting in a sector that has significant opportunities associated with it, where they have a defined revenue stream before them they know how they will chase and secure. They would have a business plan that is solid with respect to success factors, which are normal in anyone's assessment of a start-up operation.

**The Chairman:** I am only quarrelling with terminology. It sounds like you make promising investments. "Successful" is another terminology.

**Mr. Davison:** There is a lot of qualitative meaning in those words, I agree.

**Senator Hervieux-Payette:** What is the range between your smallest investment and biggest investment?

**Mr. Davison:** Our largest investment would be \$8 million to \$9 million, and our smallest would be \$75,000 to \$100,000.

**Senator Oliver:** Do you have about \$45 million in cash right now?

**Mr. Davison:** Yes, we have \$170 million in the pool and about \$125 million of that invested.

**Senator Oliver:** You said that before you do anything you do your due diligence. One that you do is called social auditing, where you actually look at the practices within the company. What other types of standard due diligence do you do for start-up companies in the life sciences and the new technologies? Do have you any special due diligence for those?

**Mr. Davison:** The social auditing activity is the same in all cases. We are looking for environmental stewardship and solid environmental practices within the companies. We are looking for track records of health and safety practices within the company, and we are looking as well at the manner in which labour management relationships are conducted within the company to ensure there is a degree of fairness within the labour management equation. I do not mean it in a unionized sense, I mean in terms of management practice within the company.

It is a loose term when I say "financial factors." In our other aspects of due diligence we are looking deeply into questions of their known market, whether in the case of a life sciences business, for example, the science is currently known enough for it to be successful, with this particular technology, for example, in brain imaging, which is one of our investments. We will look at all of the standard financial measures to see if the investment looks healthy.

**Senator Oliver:** Do you have a board of directors with all the normal board committees? Is there an investment committee that oversees the major investments of your fund?

**Le président:** La question du sénateur Oliver m'intéresse vivement. Vous dites n'investir que dans des entreprises qui réussissent. Entendez-vous par là les entreprises qui réalisent des profits? Que veut dire l'expression «entreprises qui réussissent»?

**M. Davison:** Il s'agit des entreprises qui débutent dans un secteur dans lequel on observe des débouchés importants et qui ont devant elles un flux de revenu qu'elles sauront rechercher et concrétiser. Ces entreprises sont dotées d'un plan d'affaires solide du point de vue des facteurs de réussite, ce qui est normal dans l'évaluation de toute nouvelle entreprise.

**Le président:** Je ne mets en doute que la terminologie. Apparemment, vous effectuez des investissements prometteurs. «Qui réussissent» est une expression comme une autre.

**M. Davison:** Je suis d'accord pour dire que ces mots s'assortissent d'un volet qualitatif important.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Quel est l'écart entre votre plus petit et votre plus grand investissement?

**M. Davison:** Notre investissement le plus important se chiffre entre 8 et 9 millions de dollars; quant à notre plus petit, il oscille entre 75 000 et 100 000 \$.

**Le sénateur Oliver:** Disposez-vous actuellement de liquidités de l'ordre de 45 millions de dollars?

**M. Davison:** Oui, nous avons des actifs de 170 millions de dollars, dont quelque 125 millions sont investis.

**Le sénateur Oliver:** Vous avez déclaré auparavant faire l'impossible pour assurer une diligence raisonnable. Vous avez notamment recours à ce que vous appelez le bilan social, qui tient compte des pratiques de la société. En ce qui concerne les entreprises du secteur des sciences de la vie et des nouvelles technologies, à quels autres types de vérification avez-vous recours pour assurer la diligence raisonnable? Appliquez-vous à ces sociétés des mesures de diligence raisonnable particulières?

**M. Davison:** On a recours au bilan social dans tous les cas. Nous nous intéressons à l'intendance de l'environnement de même qu'à la rigueur des pratiques environnementales des entreprises. Nous étudions le dossier des sociétés en ce qui a trait à la santé et à la sécurité au travail, et nous tenons compte de la gestion des relations de travail, afin de nous assurer qu'elles sont relativement équitables. Je n'utilise pas l'expression au sens syndical. En fait, je fais référence aux pratiques de gestion.

J'utilise les mots «facteurs financiers» dans un sens très large. Relativement à d'autres aspects de la diligence raisonnable, nous étudions à fond des questions liées au marché connu. Dans le cas d'une entreprise qui oeuvre dans le secteur des sciences de la vie, par exemple, nous nous demanderons si les données scientifiques sont suffisamment connues pour que l'entreprise réussisse relativement à telle ou telle technologie. Je songe en particulier à l'imagerie cérébrale, un des secteurs dans lesquels nous avons investi. Nous allons tenir compte de toutes les mesures financières habituelles pour déterminer si l'investissement paraît prometteur.

**Le sénateur Oliver:** Avez-vous un conseil d'administration et tous les comités habituels? Y a-t-il un comité de placement chargé de superviser les investissements majeurs de votre fonds?

**Mr. Davison:** Yes, we have a board of directors and we have standing committees of our board that are standard in corporate Canada. We have an investment committee of the staff, an investment committee of the board and an investment advisory committee of the Manitoba business community advising us on a regular basis with respect to each investment.

**Senator Oliver:** How large is that advisory committee?

**Mr. Davison:** I believe it is composed of nine individuals.

**Senator Banks:** Do you have an audit and evaluation committee?

**Mr. Davison:** Yes, we do.

**Senator Banks:** What percentage of the companies in which you invest are start-up companies? It might answer the nature of the rate of return. Is it a large percentage or small percentage?

**Mr. Davison:** It is a small percentage.

**Senator Banks:** Very often are you investing in “going concerns”; is that correct?

**Mr. Davison:** That is correct.

**Senator Banks:** Would that be as opposed to “start-up”?

**Mr. Davison:** That is correct.

**Senator Banks:** I am trying to find out where the venture is here. You mentioned you are not an evaluation expert, but one of the most common factors in evaluating companies that are not publicly traded is a formula that use's multiplier on the profit. Do you know whether that device is used in the calculation of the second column in this “focus without tax credit” column? Is that one of the evaluations used, and if so, do you know what multiplier is that you use commonly?

**Mr. Davison:** I will have to plead ignorance there. I apologize. With respect to that specific matter of the multiplier, as I said earlier, there are four or five different techniques used and depending on the situation it is a matter of how that independent party will choose which method of evaluation to apply in a particular situation.

**Senator Banks:** There may be different criteria applied to different companies in which you invest?

**Mr. Davison:** I think you are talking about two things there. Are you talking strictly about valuation?

**Senator Banks:** I am.

**Mr. Davison:** There are variable methods used by independent certified business valuers to most objectively and thoroughly assess the value of a company that is already invested in.

**Senator Banks:** Do you engage business evaluators to evaluate businesses in which you invest?

**M. Davison:** Oui, nous avons un conseil d'administration et des comités de direction, selon la norme établie au Canada pour les entreprises. Nous avons un comité de placement composé d'employés, un comité de placement du conseil d'administration et un comité consultatif en placements de membres de la communauté des affaires du Manitoba, qui fournit périodiquement des avis sur chacun de nos investissements.

**Le sénateur Oliver:** Quelle est la taille de ce comité consultatif?

**M. Davison:** Je crois qu'il se compose de neuf personnes.

**Le sénateur Banks:** Avez-vous un comité de vérification et un comité d'évaluation?

**M. Davison:** Oui.

**Le sénateur Banks:** Quel pourcentage de vos investissements les entreprises en démarrage représentent-elles? Le pourcentage explique peut-être la nature de votre taux de rendement. S'agit-il d'un pourcentage élevé ou d'un faible pourcentage?

**M. Davison:** Faible.

**Le sénateur Banks:** Très souvent, vous investissez dans des entreprises en exploitation, n'est-ce pas?

**M. Davison:** Oui.

**Le sénateur Banks:** Par opposition à des entreprises en démarrage?

**M. Davison:** Absolument.

**Le sénateur Banks:** J'essaie d'établir la part de risque que vous courez. Vous avez dit ne pas être un spécialiste de l'évaluation, mais l'un des facteurs les plus fréquemment utilisés pour évaluer des entreprises non cotées en bourse est une formule qui applique un multiplicateur au profit. Savez-vous si votre fonds utilise un tel mécanisme pour calculer les chiffres qui figurent dans la deuxième colonne sous la rubrique portant sur les données sans crédit d'impôt? Est-ce l'un des modes d'évaluation utilisés? Le cas échéant, savez-vous quel multiplicateur est le plus couramment utilisé?

**M. Davison:** Dans ce cas-ci, je vais devoir plaider l'ignorance. Pardonnez-moi. En ce qui concerne la question précise du multiplicateur, comme je l'ai indiqué auparavant, nous avons recours à quatre ou cinq techniques différentes. Selon le cas, la partie indépendante concernée choisira la méthode d'évaluation qu'il convient d'utiliser.

**Le sénateur Banks:** Les entreprises dans lesquelles vous investissez peuvent donc être assujetties à des critères différents?

**M. Davison:** J'ai l'impression que vous confondez deux choses ici. Vous voulez strictement parler de l'évaluation?

**Le sénateur Banks:** Oui.

**M. Davison:** Il existe diverses méthodes que les évaluateurs d'entreprises accrédités indépendants utilisent pour mesurer avec objectivité et exhaustivité la valeur d'une société qui a déjà bénéficié d'investissements.

**Le sénateur Banks:** Retenez-vous les services des évaluateurs pour évaluer les entreprises dans lesquelles vous investissez?



**Mr. Davison:** Absolutely. Even in the case of non-valuation activities having only to do with due diligence examinations at the front of an investment contemplation on our part, we use a wide variety of retained third parties to contribute to our due diligence.

**Senator Banks:** Did you not say that all due diligence research is done in-house and not bought?

**Mr. Davison:** I meant that unlike other types of equity financing organizations, we do not simply confine our due diligence activities to buying reports off a shelf somewhere that have assessed a value of a sector or particular company. We actually go into the company, and we will go in there with third parties if necessary to examine an issue carefully.

**Senator Banks:** Is the Nesbitt Burns Small Cap Index based on publicly traded companies?

**Mr. Davison:** It is.

**Senator Banks:** Are we comparing apples and apples here? The evaluation methods that are used by a business evaluator do not often come up with the same answer that a share price comes up with.

**Mr. Davison:** I take your point, senator. There are a variety of ways to compare performance information with respect to this kind of business.

**Senator Banks:** By "this kind of business," you mean your business, not the business in which you invest; is that correct?

**Mr. Davison:** That is right.

**The Chairman:** When was the first labour-sponsored venture capital fund started in Canada?

**Mr. Davison:** In 1983.

**The Chairman:** There is a holding period of seven or eight years, or whatever the individual fund requires, but when the fund closed, we could find out what the record has been for investors. Is that correct?

**Mr. Davison:** Yes, you could.

**The Chairman:** Could you obtain that information for this committee and send us a summary?

**Mr. Davison:** My colleague will address that question.

**The Chairman:** As Senator Banks said, the difference between a listed security and your value of a security is widely disparate. If you look at all the analysts' reports on various companies in the last three years, you can see how wrong they were. They are supposed to be evaluators. I am not criticizing, but I am trying to understand how an investor makes sense of what you are doing.

It has been pointed out to me that you can get a 90 per cent return on your money by taking your investment and putting it into your RRSP. Do you know anything about that?

**Mr. Davison:** I did not catch that.

**M. Davison:** Absolument. Même dans le cadre d'activités non liées à l'évaluation qui portent sur les examens liés à la diligence raisonnable que nous effectuons avant d'investir, nous avons recours à une diversité de tierces parties qui contribuent aux précautions que nous prenons au nom de la diligence raisonnable.

**Le sénateur Banks:** N'avez-vous pas dit que les recherches liées à la diligence raisonnable étaient effectuées à l'interne et non confiées à des tierces parties?

**M. Davison:** Ce que je voulais dire, c'est que, par rapport à d'autres types d'organismes de financement par actions, nous ne limitons pas nos activités relatives à la diligence raisonnable à l'achat de rapports tout prêts portant sur la valeur d'un secteur ou d'une entreprise donnée. Nous allons rendre visite à l'entreprise, et, au besoin, nous confierons à des tierces parties le mandat d'examiner la question en détail.

**Le sénateur Banks:** Le Small Cap Index de Nesbitt Burns porte-t-il sur les sociétés cotées en bourse?

**M. Davison:** Oui.

**Le sénateur Banks:** Comparons-nous bien des pommes avec des pommes? Souvent, les méthodes utilisées par un évaluateur d'entreprise n'aboutissent pas à des résultats correspondant au cours des actions.

**M. Davison:** Je comprends ce que vous voulez dire, sénateur. Relativement à ce genre d'entreprise, il existe divers moyens de comparer l'information sur le rendement.

**Le sénateur Banks:** Par «genre d'entreprise», vous voulez parler de votre entreprise et non de celle dans laquelle vous investissez, n'est-ce pas?

**M. Davison:** Oui.

**Le président:** Quand le premier fonds de capital de risque de travailleurs a-t-il vu le jour au Canada?

**M. Davison:** En 1983.

**Le président:** Il y a une période de blocage de sept ou huit ans, selon les exigences de tel ou tel fonds, mais, à la fermeture du fonds, nous pourrions établir le rendement des investisseurs, n'est-ce pas?

**M. Davison:** Oui.

**Le président:** Pourriez-vous obtenir cette information pour le comité et nous en faire parvenir un résumé?

**M. Davison:** Mon collègue répondra à cette question.

**Le président:** Comme le sénateur Banks l'a indiqué, l'écart entre un titre coté et la valeur qu'on accorde à un titre varie considérablement. Il suffit d'examiner les rapports d'analystes de diverses entreprises au cours des trois dernières années pour constater l'importance des erreurs qui ont été commises. Les chiffres étaient pourtant ceux d'évaluateurs. Je ne critique pas votre fonds. Je cherche simplement à comprendre comment un investisseur arrive à se retrouver dans ce que vous faites.

Quelqu'un m'a dit qu'on pouvait obtenir un remboursement de 90 p. 100 en investissant dans un REER. Êtes-vous au courant?

**M. Davison:** Je n'ai pas entendu.

**The Chairman:** I will ask the other panel. Thank you.

**Senator Tkachuk:** You get the tax credit and the RRSP deduction.

**The Chairman:** That adds up to 90 per cent; is that correct?

**Senator Tkachuk:** Yes.

**The Chairman:** I welcome our next panel of witnesses, Mr. David Levi and Mr. Murray Munro, from GrowthWorks Capital Limited. Please proceed.

**Mr. David Levi, President and Chief Executive Officer, GrowthWorks Capital Limited:** I will give you a brief historical overview. The labour-sponsored funds were created in Quebec in 1983 by the labour movement in conjunction with the provincial government. Investors in labour-sponsored funds are in the solidarity fund, which is the largest fund in Canada and about one-third of all the venture capital in Canada.

If you are an investor in that fund, you have to remain invested until age 65, unless you fall into a series of hardship categories. Investors are there for the long term. In 1984, the Tory government brought in the matching tax credit.

The funds have been created in eight out of 10 provinces. In British Columbia, it was the Social Credit who completed all the negotiations on the creation of the Working Opportunity Fund. In Saskatchewan, I believe it was the Tory government that was in power when the matching tax credit was given to Working Ventures, which is a national fund. It operates primarily in Ontario, but does have a matching tax credit in Saskatchewan.

In Ontario, it was the NDP who created it, but it was the Ontario government last year that boosted the credit from 15 per cent to 20 per cent, because of the usefulness of the early-stage investment of funds.

They have been created primarily by Liberal and Tory governments across the country. The funds have a lengthy history and I will discuss why they are established in such a way.

I will also talk about the golf course in Saskatchewan. I do not think there is anyone in the venture industry, with the exception of the people who made the investment at the urging of the Saskatchewan government, who wanted to invest in the golf course. The golf course has not been a positive investment for that fund.

When I went through the record of the previous hearing, I believe it was Senator Oliver who asked about the 40 per cent tax credit. Five years ago, the 40 per cent tax credit was reduced to 30 per cent in total — 15 per cent federally and 15 per cent provincially. There has been some commentary by a number of people around the table about the combined RRSP tax incentive.

**Le président:** Je poserai la question au groupe de témoins suivant. Je vous remercie.

**Le sénateur Tkachuk:** On obtient le crédit d'impôt et la déduction pour REER.

**Le président:** Ce qui totalise 90 p. 100, n'est-ce pas?

**Le sénateur Tkachuk:** Oui

**Le président:** Je souhaite la bienvenue à nos témoins suivants, M. David Levi, M. Murray Munro, de GrowthWorks Capital Limited. La parole est à vous.

**M. David Levi, président-directeur général, GrowthWorks Capital Ltd.:** Je vais d'abord vous présenter un bref aperçu historique. C'est en 1983, au Québec, que le mouvement syndical a créé les fonds de travailleurs en collaboration avec le gouvernement provincial. Les investisseurs dans les fonds de travailleurs font partie du fonds de solidarité, qui est le principal fonds du Canada et compte pour environ le tiers du capital de risque au Canada.

Si vous investissez dans ce fonds, vous devez y laisser vos placements jusqu'à l'âge de 65 ans, à moins d'appartenir à l'une des catégories de personnes aux prises avec des difficultés particulières. Les investisseurs visent le long terme. En 1984, le gouvernement conservateur a introduit le crédit d'impôt de contrepartie.

Des fonds ont aujourd'hui été créés dans huit des dix provinces. En Colombie-Britannique, c'est le Crédit social qui a mené à bien les négociations qui ont présidé à la création du Working Opportunity Fund. En Saskatchewan, je crois que c'est le gouvernement conservateur qui était au pouvoir lorsque le crédit d'impôt de contrepartie a été accordé au Fonds de relance, qui est un fonds national. Il exerce principalement ses activités en Ontario, mais il bénéficie d'un crédit d'impôt de contrepartie en Saskatchewan.

En Ontario, c'est le gouvernement du NPD qui l'a créé, mais c'est le gouvernement de l'Ontario qui, l'année dernière, a fait passer le crédit de 15 à 20 p. 100, en raison de l'utilité de l'investissement de fonds à un stade précoce.

Ces fonds ont principalement été créés par des gouvernements libéraux et conservateurs du pays. Ils possèdent une longue histoire, et nous allons discuter des motifs pour lesquels ils ont été ainsi créés.

Je vais également dire un mot du terrain de golf de la Saskatchewan. À ma connaissance, aucun représentant de l'industrie du capital de risque, à l'exception des personnes qui ont investi à l'insistance du gouvernement de la Saskatchewan, ne voulait investir dans le terrain de golf. Le terrain de golf n'a pas été un placement positif pour ce fonds.

J'ai lu le compte rendu de l'audience précédente, et c'est le sénateur Oliver, je crois, qui a posé une question au sujet du crédit d'impôt de 40 p. 100. Il y a cinq ans, on a ramené le crédit d'impôt de 40 p. 100 à 30 p. 100 au total — 15 p. 100 au niveau fédéral et 15 p. 100 au niveau provincial. Un certain nombre de personnes ont fait des commentaires à la table au sujet de l'incitatif fiscal combiné pour les REER.



Look at this process as it has been established by the policy makers in Ottawa and the various provinces. We already have \$20 billion per year going into RRSPs. Most of that money goes into the secondary markets, which are the exchanges, or into GICs, government bonds and debentures. Almost 30 per cent of it now goes outside of the country.

How could we encourage that money to focus in on the highest growth areas of the economy, and how could we force that money to work at risk? The answer was to provide a 15 per cent federal credit and a 15 per cent provincial credit. These credits would encourage a small proportion of our RRSPs to move from highly liquid stock exchanges, international exchanges and guaranteed certificates, into a high-risk, locked-in investment that invests only in small and mid-sized companies and only in risk capital and equity. There are no guarantees for any of the debt that we receive.

If there is any debt, which is very limited in most portfolios, it is sub-debt and well below the security line. We are not allowed by law in Canada to do any secured debt, except when a company is in extreme circumstances. In that case, we do not get a credit on that money for our pricing requirements. We are unsecured equity investors who are taking a small sliver — about \$6 billion out of a \$250 billion RRSP pool — and who are dedicated to one thing only, which is working with high-growth companies.

There were ads that indicated we were getting a 60, 70 or 80 per cent savings, but, from the government's financial perspective, that 40 per cent figure for savings on RRSPs was money gone anyway. The only difference is that instead of going into a Toronto Stock Exchange company, Nortel for example, or instead of going into GICs offered by a bank, the Royal Bank for example, it was going to be dedicated, for an extra 30 cents on the dollar, in a split between the two governments to this high-risk area of private companies in Canada.

We are early-stage investors. Most of the funds, probably with the exception of Manitoba, are early-stage investors.

We are what are called series A and B investors, which means that we usually go into the first round beyond friends and family. Our investments tend to be in the \$500,000 to \$2 million range. We will frequently bring other venture investors in with us. We encourage that behaviour because we want to participate with other deep pockets around the table. As early-stage investors, we grow companies where we will do the second round, and then the third and fourth and fifth round.

Each of the funds is designed differently to reflect their region of the country. We have a very heavy emphasis in British Columbia on forestry and primary resources. Where we needed to

Examinez le processus tel qu'il a été établi par des décideurs d'Ottawa et des diverses provinces. Déjà, 20 milliards de dollars vont chaque année dans les REER. Ces sommes vont pour la plupart dans les marchés secondaires, qui sont les bourses, ou dans les CPG, les obligations gouvernementales et les débetures. Près de 30 p. 100 de ces sommes quittent aujourd'hui le pays.

Comment pouvions-nous faire en sorte que ces fonds se concentrent dans les secteurs à plus forte croissance de l'économie et les contraindre à servir le secteur à risque? Le crédit d'impôt fédéral de 15 p. 100 et le crédit d'impôt provincial de 15 p. 100 ont constitué la réponse. Ces crédits encourageant le déplacement d'une petite partie des REER des bourses, des bourses internationales et des certificats de dépôt garantis fortement liquides vers des investissements bloqués et à risques élevés ne visant que des PME et le capital de risque de même que les actions ordinaires. Nos créances ne sont nullement garanties.

Les créances, très limitées dans la plupart des portefeuilles, sont de second rang et nettement inférieures au seuil de sécurité. La loi canadienne ne nous autorise pas à accorder de créances garanties, sauf lorsqu'une entreprise connaît d'extrêmes difficultés. Dans ce cas, nous n'avons pas droit, relativement à l'affectation du capital, à un crédit sur ces sommes. Nous sommes des investisseurs en actions non garantis qui ne prennent qu'une petite partie du gâteau — environ six milliards de dollars sur des investissements totaux dans les REER de 250 milliards de dollars — et qui sont voués à une chose uniquement, c'est-à-dire travailler auprès des entreprises à forte croissance.

Dans certaines annonces, on laisse entendre que nous obtenons des économies de 60, 70 ou 80 p. 100, mais, du point de vue des finances gouvernementales, le chiffre de 40 p. 100 au titre des économies sur les REER ne tient plus. La différence, c'est qu'au lieu d'investir dans une société cotée à la Bourse de Toronto, Nortel par exemple, ou d'investir dans des CPG offerts par une banque, la Banque Royale par exemple, les fonds, en contrepartie d'une somme de 30c. par dollar, sont répartis à parts égales entre les deux ordres de gouvernement, à ce secteur à risque élevé des sociétés privées du Canada.

Nous investissons à un stade précoce. La plupart des fonds, à l'exception probablement de celui du Manitoba, investissent à un stade précoce.

Nous sommes ce qu'on appelle des investisseurs des catégories A et B, ce qui signifie que nous allons habituellement, dès la première ronde, au-delà des amis et des membres de la famille. Nos investissements tendent à osciller entre 500 000 et 2 millions de dollars. Fréquemment, nous nous associons à d'autres investisseurs en capital de risque. Nous encourageons un tel comportement parce que nous souhaitons collaborer avec d'autres portefeuilles bien garnis présents autour de la table. À titre d'investisseurs à un stade précoce, nous assurons la croissance d'entreprises auprès desquelles nous investirons au cours de la deuxième, de la troisième, de la quatrième, puis de la cinquième rondes.

Chacun des fonds a été conçu en fonction des besoins des régions du pays. En Colombie-Britannique, nous mettons fortement l'accent sur les ressources forestières et primaires. Au

grow over the last ten years was in the high-tech sector and the biotech sector.

We have specific prohibitions. Most of the funds have other prohibitions that depending on which province they are in. We do not invest in any primary resources, real estate developments, financial companies, banking institutions, insurance companies or retail services.

Manitoba, for example, does provide for retail because their economy is different. The rules in Quebec are slightly different to reflect the needs there. When the creators were putting this together they were looking at where we already have well established capital markets and where we do not.

In British Columbia, we had virtually no biotech investors and virtually no high-tech investors at the time that we were created. There was no one involved in tourism at a professional venture capital level, nor in entertainment. I will show you our investments in these areas in a moment.

We invest in diversification of the economy. We have fairly large firm. We are the largest in Western Canada, and we would be about the third or fourth largest venture firm in the country. We have 13 investment professionals. Given our rates of return, I would say they are among the best in the country. The only thing I have done right so far is hire the right people.

The next slide deals with job creation. You have a study that we sent to you recently. The total number of jobs created by our companies over this period of time is 10,700. The study went through a very deliberative process with federal officials and provincial officials.

Two independent consultants did the study. They called every CEO and ascertained whether they thought they could have obtained capital elsewhere. They then reduced the amount of jobs that were created related to the fund based on whether they thought we were their only investor or partial investor. In cases where the CEO said that the money could have been obtained elsewhere, we got a zero in terms of number of jobs created. When they completed that calculation, the actual number of jobs that can be directly related to the activity of the fund is 6,600 over the last five years.

On the investment schedule side, there was much written in the paper about six years or seven years ago about what was then one of the largest funds in the country working ventures. They and one other fund out of 22 were the only ones that ever missed the pacing schedule. If you look at our schedule, you can see that our pacing requirement is the highest in Canada. Our requirement is 80 per cent. The Manitoba and Ontario requirement is 70 per cent.

cours des dernières années, c'est dans le secteur de la haute technologie et de la biotechnologie que les besoins étaient les plus pressants.

Nous faisons face à des interdictions précises. La plupart des fonds doivent se conformer à d'autres interdictions selon la province dans lesquelles ils se trouvent. Nous n'investissons pas dans les ressources primaires, dans les lotissements immobiliers, les sociétés financières, les établissements bancaires, les compagnies d'assurance ni les services au détail.

Au Manitoba, par exemple, l'investissement dans les commerces de détail est permis, l'économie de la province étant différente. Les règles qui s'appliquent au Québec sont légèrement différentes en raison des besoins propres de la province. Lorsqu'ils ont tout mis en place, les concepteurs ont tenu compte des secteurs dans lesquels nous disposons de marchés des capitaux bien établis et de ceux où de tels marchés font défaut.

Au moment de notre création, il n'y avait pratiquement pas, en Colombie-Britannique, d'investisseurs dans les secteurs de la biotechnologie et de la haute technologie. Personne ne s'intéressait au domaine du tourisme ni à celui du divertissement à un niveau professionnel de capital de risque. Dans un moment, je vais vous faire un portrait de nos investissements dans ces domaines.

Nous investissons dans la diversification de l'économie. Nous sommes un fonds relativement important. Nous sommes le plus important dans l'Ouest canadien, et nous nous classons probablement au troisième ou au quatrième rang des entreprises de capital de risque du pays. Nous avons à notre service 13 professionnels du placement. Étant donné nos taux de rendement, je dirais qu'ils sont parmi les meilleurs au pays. La seule réussite que je puisse m'attribuer jusqu'ici, c'est d'avoir embauché les bonnes personnes.

La prochaine diapositive porte sur la création d'emplois. Récemment, nous vous avons fait parvenir une étude. Le nombre total d'emplois créés par nos sociétés au cours de cette période se chiffre à 10 700. L'étude a fait l'objet de nombreuses délibérations avec des représentants fédéraux et provinciaux.

Ce sont deux experts-conseils indépendants qui l'ont réalisée. Ils ont communiqué avec tous les PDG et demandé à ces derniers s'ils croyaient qu'ils auraient pu obtenir des capitaux ailleurs. Ils ont ensuite réduit le nombre d'emplois créés en rapport avec le fonds selon que les PDG étaient ou non d'avis que nous étions leur seul investisseur ou leur seul investisseur partiel. Lorsque les PDG ont affirmé qu'ils auraient pu obtenir des fonds ailleurs, nous avons obtenu «zéro» du point de vue du nombre d'emplois créés. Leurs calculs terminés, les experts-conseils ont établi à 6 600 le nombre réel d'emplois pouvant être directement imputés à l'activité du fonds au cours des cinq dernières années.

Du point de vue du calendrier d'investissement, les médias ont beaucoup fait état, il y a six ou sept ans, de ce qui était alors l'un des plus importants fonds de travailleurs du pays. Parmi 22 fonds existants, celui-ci et un autre étaient les seuls à ne pas avoir respecté le calendrier. À l'examen de notre calendrier, vous constaterez que les exigences relatives à l'affectation du capital auxquelles nous nous conformons sont parmi les plus élevées au



I think that in Quebec it is 60 per cent, though they averaged about 65 per cent to 70 per cent.

We were well ahead of the schedule with the highest requirement in the country, which is 80 per cent of money raised being invested directly into equity and small or mid-sized businesses. The cumulative orange is what we are required to invest. Currently, the requirement would be \$20 million and we are at about \$60 million, so we are well ahead of the schedule.

That is a testament to the opportunities we see in B.C. We are not forced to invest if we do not want, but we see lots of opportunity and we have continued to invest beyond our pace.

We had early criticism about the funds during the period when we were all starting out. Due to a variety of growth factors, it looked like we were not investing as quickly as should have been. Part of the reason was momentum. We started in my fund with three people. It took us three years or four years to raise our first \$100 million. Until you are about \$100 million in size, you do not have the capacity to invest properly in the venture capital sector.

We invested \$96 million from 1992 to 1998. In the last two years, we invested \$163 million. We invested \$103 million in the last two, which is more money than we raised. We were supposed to invest \$80 million of the \$1 billion, but we ended investing \$103 million.

It is a pace issue for us. As we continue to fund our companies, we continue to need greater sums of money. Last year the province reviewed that and gave us a lift because in British Columbia we have a maximum that we can raise each year. They raised our ceiling from \$60 million to \$80 million because they saw the work we were doing in the province, and they wanted to continue the momentum within our industries.

In the year 2000 we invested \$62 million. We had 16 new portfolio companies and we had follow-on investments in 24 companies.

You asked a question about seed capital. Out of the roughly 70 companies that have been through the portfolio, we have done spin-offs from UBC, Simon Fraser University and from the University of Victoria. These are raw start-up companies, sometimes with as little as one employee, usually having four or five employees. We have done about 30 of those. We have been very active in the new seed area. Our preference is either seed or slightly beyond.

Canada, soit 80 p. 100. Au Manitoba et en Ontario, le pourcentage est de 70 p. 100. Au Québec, il est, je crois, de 60 p. 100, même si le fonds a conservé une moyenne de 65 à 70 p. 100.

Nous devançons nettement le calendrier le plus exigeant au pays, lequel nous oblige à investir directement en actions ordinaires ou dans les PME 80 p. 100 des fonds que nous recueillons. Le cumulatif orange indique ce que nous sommes tenus d'investir. À l'heure actuelle, nos obligations se chiffrent à 20 millions de dollars, et nous en sommes à environ 60 millions de dollars, donc nettement en avance.

Voilà qui témoigne des occasions que nous percevons en Colombie-Britannique. Nous ne sommes pas contraints d'investir si nous ne pouvons pas le faire, mais nous voyons de nombreuses occasions et nous continuons d'investir à un rythme supérieur à celui qui nous est imposé.

À leur début, les fonds ont fait l'objet de critiques. En raison d'une diversité de facteurs de croissance, certains semblaient croire que nous n'investissions pas aussi rapidement que nous aurions dû le faire. Le phénomène s'explique en partie par la force d'impulsion. Au départ, mon fonds comptait trois personnes. Nous avons mis de trois à quatre ans à réunir notre première tranche de 100 millions de dollars. Avant d'avoir réuni environ 100 millions de dollars, on n'a pas la capacité d'investir adéquatement dans le secteur du capital de risque.

De 1992 à 1998, nous avons investi 96 millions de dollars. Au cours des deux dernières années, nous avons investi 163 millions de dollars. Nous avons investi 103 millions de dollars au cours des deux dernières, soit plus que ce que nous avons accumulé. Nous devions investir 80 millions de dollars, mais nous avons fini par investir 103 millions de dollars.

Il s'agit pour nous d'un problème d'affectation du capital. Au fur et à mesure que nous finançons des entreprises, nous avons besoin de sommes plus considérables. L'année dernière, la province a étudié la question et nous a donné un coup de pouce parce que, en Colombie-Britannique, il y a un maximum que nous sommes autorisés à recueillir chaque année. La province a fait passer notre plafond de 60 millions de dollars à 80 millions de dollars parce qu'elle a constaté le travail que nous faisons dans la province et souhaitait que nous continuions à donner un élan à nos industries.

En l'an 2000, nous avons investi 62 millions de dollars. Nous avons 16 nouvelles sociétés dans notre portefeuille, et nous continuons d'investir dans 24 entreprises.

Vous avez soulevé la question des capitaux d'amorçage. Parmi les quelque 70 entreprises qui sont passées par notre portefeuille, nous nous sommes intéressés à des entreprises dérivées de l'Université de la Colombie-Britannique, de l'Université Simon Fraser et de l'Université de Victoria. Il s'agit de sociétés en démarrage, qui comptent parfois aussi peu qu'un seul employé, mais qui en comptent généralement quatre ou cinq. Nous avons investi dans une trentaine d'entreprises de ce genre. Nous avons été très actifs dans le secteur des sociétés en démarrage. Nous préférons investir dans celles qui en sont à leurs premiers balbutiements au stade légèrement supérieur.

As you can see in 2001, we are on pace. The only difference for this year is that there has been a decline in the amount of venture capital available in British Columbia. The requirements of our companies are continuing to increase. We need to be with our companies on an ongoing basis.

You can see that follow-on investments are up to 25 companies within our portfolio. We will finish with a much higher proportion of follow-on investments than in the past.

We are about 40 per cent in IT and 25 per cent in life sciences. We are the largest investor in life sciences in British Columbia. We are able to attract other investors, including many U.S. investors, to our investments because of our size and reputation. We have worked with maybe 30 investors from offshore who have invested because we are the local investor. They can trust us to take care of their interests.

We also do advanced manufacturing. Film and entertainment is a small slice of our business. We deal with tourism as well as environmental companies. The remaining companies are the few that we could not categorize correctly.

In terms of our success rate, you can see here our absolute losses to date are \$27.6 million. Our gains are \$257 million.

**The Chairman:** Unrealized gains?

**Mr. Levi:** They are realized and unrealized gains. About half of the gains have been realized. The other half has not. We have to do it this way because we are a continuous pool. We have new investors who are coming into the pool on a regular basis. Therefore, we have a legal and fiduciary responsibility to ensure that we value our shares, including the companies that we hold, on a weekly basis.

People are able to invest all year long. Every week we set our price. If we were to set the valuations too low, we would hurt the people who were already in the funds by dilution. If we set it too high, we would hurt the people who are investing. That is why we go through this process this way.

We use the same rate of internal rate of return process as all venture funds use across the country. Our internal rate of return has been 34 per cent a year on our venture capital portfolio. That is been offset on the other side by the portion —

**The Chairman:** Could you explain how you do IRR? What is your length of time? When do you postulate that you will have sold the investment?

**Mr. Levi:** On liquidity.

Pour 2001, comme vous le voyez, nous respectons notre calendrier. Cette année, la seule différence tient au fait que la quantité de capitaux de risque disponibles en Colombie-Britannique a diminué. Les besoins de nos entreprises continuent d'augmenter. Nous devons les accompagner en permanence.

Notre portefeuille, vous le voyez, compte jusqu'à 25 sociétés auxquelles nous consentons des investissements suivis. Nous allons terminer avec un pourcentage beaucoup plus élevé d'investissements de suivi que par les années passées.

Nous investissons dans le secteur de la TI dans une proportion de 40 p. 100 et dans celui des sciences de la vie dans une proportion de 25 p. 100. En Colombie-Britannique, nous sommes le plus important investisseur dans les sciences de la vie. Nous parvenons à attirer d'autres investisseurs, y compris bon nombre d'investisseurs américains en raison de notre taille et de notre réputation. Nous avons collaboré avec une trentaine d'investisseurs de l'étranger qui ont manifesté de l'intérêt parce que nous sommes l'investisseur local. Ils peuvent compter sur nous pour avoir leurs intérêts à coeur.

Nous nous intéressons également au secteur de la fabrication de pointe. Le secteur du cinéma et du divertissement compte pour une petite partie de nos activités. Nous nous intéressons à des entreprises des secteurs du tourisme et de l'environnement. Quant aux autres, elles représentent celles que nous n'avons pu catégoriser adéquatement.

En ce qui a trait à notre taux de réussite, vous verrez que nos pertes absolues se chiffrent jusqu'ici à 27,6 millions de dollars. Nos gains s'élèvent à 257 millions de dollars.

**Le président:** Les plus-values latentes?

**M. Levi:** Les gains réalisés et les plus-values latentes. Environ la moitié des gains ont été réalisés. L'autre moitié ne l'a pas encore été. Nous devons agir ainsi parce que nous exerçons nos activités en continu. Nous accueillons régulièrement de nouveaux investisseurs. Par conséquent, la loi et nos responsabilités de fiduciaire nous obligent à valoriser nos actions, y compris les sociétés que nous détenons, toutes les semaines.

On peut investir toute l'année. Nous fixons notre prix toutes les semaines. Si nos évaluations étaient trop basses, nous pénaliserions nos investisseurs existants à cause d'un phénomène de dilution. Si nos évaluations sont trop élevées, nous pénalisons les personnes qui investissent. Voilà pourquoi nous fonctionnons de cette façon.

Nous utilisons le même mécanisme d'établissement du taux de rentabilité interne que les autres fonds de capital de risque du pays. Relativement à notre portefeuille de capital de risque, notre taux de rendement interne a été de 34 p. 100 par année, ce qui est compensé de l'autre côté par la portion...

**Le président:** Pouvez-vous expliquer comment vous établissez votre TRI? Quelle est la durée que vous reprenez? Quand tenez-vous pour acquis que vous aurez vendu votre participation?

**M. Levi:** Nous utilisons les liquidités.



**The Chairman:** You have to pick a time frame. How do you get an IRR if you do not know what you are selling for?

**Mr. Levi:** We track the investment at the time of purchase, so now we have the investment and we have the re-investments that we will make along the way. We follow that through to the point of liquidity or valuation. At that point we are able to tell what our internal rate of return is going backwards. For example, we invested \$4 million in a company called Hothouse, which we subsequently sold to Broadcom in the United States for \$150 million.

**Senator Tkachuk:** What is the company selling for now?

**Mr. Levi:** Broadcom, when we first started selling, was at \$110. It is now at about \$65 a share. We sold it all.

That is an actual realized gain on our books. There are about 12 companies in the portfolio that are public. They were all private when we are started. We have the public valuation as well for those companies.

Our valuation process is done twice a year by an independent valuator that comes in and uses standard valuation practices. We are audited at same time. The auditor and the valuator go through their own individual processes, one according to the Canadian Institute of Chartered Accountants and the other one according to Chartered Institute of Valuation.

**The Chairman:** Are you telling us you use actual, not IRR?

**Mr. Levi:** These are the actual numbers. We also manage some pension funds. Those pension funds want to know what our track record is on the venture capital.

**The Chairman:** IRR assumes that if you own something today you guess what you will sell it for in five years or 10 years; is that correct?

**Mr. Levi:** No, not for our purposes. An internal rate of return essentially tracks the dollars in, the length time they are there, and what the value is upon liquidation.

**The Chairman:** That is an actual rate of return.

**Mr. Levi:** That is what we call internal rate of return because it does not include items like management fees.

If you look at our track record and compare it to the Toronto Stock Exchange, you can see that we have beaten the exchange virtually every year that we have been in existence, with the exception of the five-year period. This is without tax credits. We have provided you with tax credit returns and without tax credit returns. The reason in the five-year range is we had at that point about 60 to 70 per cent of our investments in T-bills. We were still in that initial catch-up phase that is required when you start one of these funds from scratch. Instead of being 65 to 70 per cent

**Le président:** Vous devez définir un échéancier. Comment pouvez-vous établir votre TRI si vous ne savez pas à combien vous allez vendre?

**M. Levi:** Nous suivons l'investissement à compter de la date d'achat: nous avons donc en main l'investissement et les réinvestissements que nous allons faire en cours de route. Nous suivons l'évolution jusqu'au stade de la liquidité ou de l'évaluation. Nous sommes alors en mesure d'établir rétroactivement notre taux de rendement interne. Par exemple, nous avons investi quatre millions de dollars dans une société du nom de Hothouse, que nous avons par la suite vendue à la société Broadcom des États-Unis pour 150 millions de dollars.

**Le sénateur Tkachuk:** À combien se transigent aujourd'hui les actions de la société?

**M. Levi:** Les actions de Broadcom, lorsque nous avons commencé à les vendre, se transigeaient à 110 \$. Elles valent aujourd'hui environ 65 \$. Nous avons tout vendu.

Dans nos livres, il s'agit d'un véritable gain réel. Notre portefeuille compte une douzaine d'entreprises cotées en bourse. Elles étaient toutes cotées en bourse lorsque nous avons débuté. Pour ces sociétés, nous disposons aussi de la valeur en bourse.

C'est un évaluateur indépendant qui, deux fois par année, se charge du processus d'évaluation à l'aide des pratiques normales dans l'industrie. Nous sommes vérifiés au même moment. Le vérificateur et l'évaluateur mènent chacun leur enquête, l'un selon les normes établies par l'Institut canadien des experts en évaluation d'entreprises, l'autre selon celles de l'Institut canadien des comptables agréés.

**Le président:** Êtes-vous en train de nous dire que vous utilisez des chiffres réels et non le TRI?

**M. Levi:** Ce sont les chiffres réels. Nous administrons également quelques caisses de retraite. Ces caisses de retraite tiennent à savoir quel est notre rendement dans le domaine du capital de risque.

**Le président:** Pour établir le TRI, vous établissez le prix auquel, dans cinq ou dix ans, vous allez vendre une participation que vous détenez aujourd'hui, n'est-ce pas?

**M. Levi:** Non, pas à nos fins. Le taux de rendement interne rend essentiellement compte des sommes que nous avons en main, de la période au cours de laquelle nous les détenons et de leur valeur au moment de la liquidation.

**Le président:** Il s'agit donc d'un taux de rendement réel.

**M. Levi:** C'est ce que nous appelons le taux de rendement interne puisqu'on ne tient plus compte de facteurs comme les frais de gestion.

Si vous comparez notre rendement à celui de la Bourse de Toronto, vous verrez que nous avons affiché un rendement supérieur à celui de la bourse presque tous les ans depuis que nous avons été créés, exception faite de la période de cinq ans. Je vous parle ici de rendements sans crédit d'impôt. Nous avons fourni des données sur les rendements avec et sans les crédits d'impôt. La situation au cours de la période de cinq ans en question s'explique par le fait que 60 ou 70 p. 100 de nos investissements étaient en bons du Trésor. Nous en étions alors au stade de rattrapage initial

invested, as we are now, we were at that point still in a high growth mode because of the annual fundraising and it meant we had a heavy balance of treasury bills.

This next slide is a leverage slide. For every million dollars we have put up, we have tracked another \$4 million in investment from other investors from outside of the province, many from the United States. From the government's perspective, for the 15 cents they put up, they actually get about a twentyfold leverage factor on their money.

We have regional funds that we have established for small investments of anywhere from \$5,000 to \$150,000. Those are listed by the places in British Columbia where we have these funds.

I will briefly cover the net benefits slide. This is from a study. The cost to the federal government to date has been about \$34 million in tax credits. The benefits that will accrue over the eight-year life of the money that we hold, based on our eight-year track record, will be in the neighbour of \$239 million. There is a quick return. This is not just our study, there have been three studies done. All of them show a quick two- to three-year return to the federal and provincial governments.

This is the latest release from the Canadian Venture Capital Association. It shows where capital is being expended. British Columbia has about 12 per cent of the venture capital. This is an increase over last year because of a distortion that occurred with foreign investors who moved up from 15 per cent to 20 per cent. We provide 60 per cent of venture capital in British Columbia.

People always ask us about the cash we have on hand. In our portfolio, which today is \$484 million, \$277 million is invested in equity in small and mid-sized companies. About \$150 million is due to our shareholders over the next 18 months. The reason we raised that is our investments average four to six years. We cannot reinvest that money now that we are down to the last 18 months.

That is money people have already earned. More than half of that \$150 million is capital gains that we have earned that will be going back to our shareholders. The actual available capital we have left for this year is \$57 million, in terms of investments we will be making. We raise money each year because now we have more money flowing out than is coming in due to the capital gains we have earned.

par où on doit passer lorsqu'on crée un tel fonds à partir de zéro. Au lieu d'avoir investi nos fonds dans une proportion de 65 à 70 p. 100 comme c'est le cas aujourd'hui, nous étions alors toujours en mode de croissance élevé en raison des campagnes de financement annuelles. Notre portefeuille contenait donc une forte proportion de bons du Trésor.

La prochaine diapositive porte sur l'effet de levier. Pour chaque tranche de 1 million de dollars que nous réunissons, nous générons des placements de 4 millions de dollars de plus de la part d'investisseurs de l'extérieur de la province, dont bon nombre des États-Unis. Pour chaque tranche de 15 cents qu'il investit, le gouvernement obtient donc un effet multiplicateur de vingt.

Nous avons établi des fonds régionaux pour les petits investissements oscillant entre 5 000 et 150 000 \$. Ces investissements sont inscrits là où ces fonds existent en Colombie-Britannique.

Je vais m'intéresser brièvement à la diapositive portant sur les bénéfices nets. Les chiffres proviennent d'une étude. Pour le gouvernement fédéral, on a établi les coûts jusqu'ici à 34 millions de dollars en crédits d'impôt. Les bénéfices qui s'accumuleront au cours de la période de huit ans pendant laquelle nous détiendrons ces fonds se situeront à environ 239 millions de dollars, compte tenu de notre dossier sur huit ans. Il s'agit d'un rendement rapide. Les chiffres ne se fondent pas que sur une de nos études internes. Trois autres études ont été effectuées. Elles font toutes état d'un rendement rapide sur deux à trois ans pour les gouvernements fédéral et provinciaux.

Il s'agit des derniers chiffres rendus publics par l'Association canadienne du capital de risque. Ils indiquent où les capitaux sont dépensés. La Colombie-Britannique compte sur environ 12 p. 100 du capital de risque. Il s'agit d'une augmentation par rapport à l'année dernière, ce qui s'explique par la distorsion produite par le passage de 15 p. 100 à 20 p. 100 de la proportion admissible d'investisseurs étrangers. Nous fournissons 60 p. 100 du capital de risque en Colombie-Britannique.

On nous pose toujours des questions au sujet des liquidités que nous avons en main. Dans notre portefeuille, dont la valeur s'établit aujourd'hui à 484 millions de dollars, 277 millions de dollars sont investis dans des actions ordinaires de PME. Nous devons rembourser à nos actionnaires environ 150 millions de dollars au cours des dix-huit prochains mois. Si nous avons réuni cette somme, c'est parce que nos investissements ont une durée moyenne de quatre à six ans. Nous ne pouvons réinvestir aujourd'hui quand nous ne disposons plus que de 18 mois.

Ce sont des sommes que les investisseurs ont déjà gagnées. Plus de la moitié du montant de 150 millions de dollars a trait à des gains en capital cumulé qui seront remboursés à nos actionnaires. Les capitaux réels qu'il nous reste pour cette année se chiffrent à 57 millions de dollars, ce qui correspond aux placements que nous allons effectuer. Nous recueillons des fonds chaque année parce que nous déboursions maintenant plus d'argent que nous en recevons en raison des gains en capital que nous avons accumulés.



The industry is down today. In Canada we have seen a decrease in venture capital industry by about 20 per cent, as you can see from this slide, and the number of deals are down by about 25 per cent. This will be visited by the harbinger in the United States because we have had a lot of investors from the U.S. over the last two years. They have gone from 10 per cent of our investments in venture capital to 20 per cent, almost doubled. However, what is happening in the United States is much worse than what is happening here.

In terms of fundraising and placement, the United States market has collapsed. It is less than one third of what it was a year ago. As the investors that are coming to Canada realize that they have no liquidity, they are not making investments in United States, which will affect us. One of the issues around raising labour-sponsored funds was to provide a continuity of investment to ensure that we had a constant flow of funds into the industry.

**Senator Tkachuk:** You have indicated your competitive returns here. What would be your rate of return in the last five years?

**Mr. Levi:** That is the last five years.

**Senator Tkachuk:** Would that be between 2000 and 1995?

**Mr. Levi:** This is year to date. We gave you the most up-to-date figures since the market has been unsteady for the last couple of months. These are our compound rates of return over a five-year period, which are 12 per cent a year without the tax credits, versus the TSE at 6.2 per cent. We have included the amount, including the tax credit, which for our investors makes it equivalent to 16.7 per cent.

**Senator Tkachuk:** What is the labour fund? Do you go to a union to get a licence to be a labour fund? How does this work and what benefit does it have to the labour union?

**Mr. Levi:** The history started in Quebec. It was a creation of the union movement in Quebec with the solidarity fund. During the 1980 recession, there were closures in many large industries. As the recession ended in 1982 and 1983, they were not doing the same rehiring into the large firms. That was a downsizing that became permanent. As they recognized that their membership was not going back to the plants and mills, they started to look around and at that time you could see the growth in small and mid-sized businesses. The unions went to the provincial government and said there were some businesses in trouble. For example, they invested in three bus manufacturers and brought them together into one. If the unions could get a credit from the provincial government, they would go to their membership and ask them to put up their money until retirement. Some people will be in these funds for 30 to 40 years. The unions also wanted to provide capital for new industries.

Aujourd'hui, la tendance, au sein de l'industrie, est à la baisse. Au Canada, l'industrie du capital de risque a connu une diminution d'environ 20 p. 100, comme le montre la diapositive, et le nombre de transactions a pour sa part diminué de 25 p. 100 environ. Les signes avant-coureurs qui nous viennent des États-Unis font ressentir leurs effets parce que, au cours des deux dernières années, nous avons eu de nombreux investisseurs des États-Unis. La proportion de nos investissements en capital de risque qu'ils représentent a presque doublé, passant de 10 à 20 p. 100. Cependant, la situation aux États-Unis est nettement plus défavorable qu'elle l'est ici.

En ce qui concerne la collecte de fonds et les placements, le marché des États-Unis s'est effondré. Il compte pour moins du tiers de ce qu'il était il y a un an. Quand les investisseurs qui viennent au Canada se rendent compte qu'ils n'ont pas de liquidités, ils n'investissent pas aux États-Unis, ce qui a une incidence sur nous. L'un des problèmes relatifs à la collecte de fonds par les fonds de travailleurs tient au fait que ces derniers doivent assurer des investissements continus: c'est ainsi qu'on peut garantir un flux constant de capitaux dans l'industrie.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous avez fait état de rendements concurrentiels. Quel a été votre rendement au cours des cinq dernières années?

**M. Levi:** C'est notre rendement au cours des cinq dernières années.

**Le sénateur Tkachuk:** Entre 2000 et 1995?

**M. Levi:** Il s'agit du cumulatif à ce jour. Nous vous avons fourni les données les plus à jour puisque le marché est instable depuis trois mois. Il s'agit ici de nos taux de rendement composé au cours d'une période de cinq ans, soit 10 p. 100 par année sans les crédits d'impôt, par rapport à 6,2 p. 100 pour la Bourse de Toronto. Nous avons inclus le montant tenant compte du crédit d'impôt, soit, pour nos investisseurs, l'équivalent de 16,7 p. 100.

**Le sénateur Tkachuk:** Qu'est-ce que le fonds de travailleurs? Vous adressez-vous à un syndicat pour obtenir un permis de fonds de travailleurs? Comment cela fonctionne-t-il? Quels sont les avantages pour le syndicat?

**M. Levi:** L'histoire a débuté au Québec. Il s'agit d'une création du mouvement syndical québécois, avec le Fonds de solidarité. Pendant la récession des années 80, de nombreuses grandes industries ont connu des fermetures d'usine. Lorsque la récession a pris fin en 1982 et en 1983, les grandes entreprises n'ont pas réembauché dans les mêmes proportions. On a donc fait face à une rationalisation aux effets permanents. Lorsqu'ils se sont rendu compte que leurs membres ne retournaient pas dans les usines et dans les scieries, les syndicats ont regardé autour d'eux et constaté que la croissance se concentrait dans les PME. Ils sont allés voir le gouvernement provincial, à qui ils ont fait valoir que certaines entreprises étaient en difficulté. Par exemple, ils ont investi dans trois fabricants d'autobus et les ont intégrés en un seul. S'ils pouvaient obtenir un crédit de la part du gouvernement provincial, les syndicats pourraient s'adresser à leurs membres et leur demander d'investir de l'argent jusqu'au moment de leur retraite. Certaines personnes cotiseront à ces fonds pour une période de

The province agreed and put up a 30 per cent tax credit the first year. The second year, the province and the Quebec Federation of Labour asked the federal government to match the program. Instead of matching it at 15 per cent and 15 per cent, the government matched it at 20 per cent and 20 per cent, so it was a 40 per cent total credit.

The federal government had to put something in for the rest of the country, because it could not do it only for Quebec. Therefore, they passed an act that provided that if a province was prepared to provide a matching credit under federal regulation, and if it was sponsored by a labour organization, they would provide their credit. So the framework is provided at the federal level, but there is enough nuance left at the provincial level that it could be adapted for each different economy across the country.

Under the rules of the federal government framework, a majority of the board of directors must be from the labour movement. There is no financial incentive to the labour movement. There is also a very clear delineation between the utilization of information gained from the companies that we invest in versus the labour movement. We have three unionized companies in our portfolio. The rest are not unionized. There is no information provided to the unions other than public information.

Quebec tends to do larger companies. They have a very strong seed component. They do a lot of regional work, but they do some larger companies and have a higher unionization rate. Our largest companies tend to be unionized.

**Senator Tkachuk:** When a labour organization agrees to sponsor you, do you automatically get tax credits to raise your money?

**Mr. Levi:** Yes. It has been an issue in Ontario in particular, because in Ontario people have been able to go to any labour organization. The foreign services provide one, as do the police. The Canadian Football League had a fund. However, the public is not unaware.

When you look at the reports of rates of return you have to look at the size of the funds. Most of the funds in Ontario are small funds of less than \$100 million. Rates of return quickly become an issue, as do the fees established for dealing in this area, so those funds have really started to atrophy. The ones that have fuller connection across the country have tended to be the better performing funds, both from a government incentive perspective and from the investor perspective.

**Senator Tkachuk:** Is your rate of return an exception? It is not the industry average across the country for these labour-sponsored funds; is that correct?

30 à 40 ans. Les syndicats voulaient également fournir des capitaux à de nouvelles industries.

La province a donné son accord et consenti un crédit d'impôt de 30 p. 100 la première année. La deuxième année, la province et la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec ont demandé au gouvernement fédéral de verser des fonds de contrepartie. Au lieu de verser des fonds de contrepartie dans une proportion de 15 p. 100 pour 15 p. 100, les gouvernements l'ont fait dans une proportion de 20 p. 100 pour 20 p. 100, soit 40 p. 100 des crédits totaux.

Le gouvernement fédéral, qui ne pouvait réserver ses interventions qu'au Québec, a dû réserver des fonds pour le reste du pays. Par conséquent, il a adopté une loi qui portait qu'il allait allouer des crédits à toute province disposée à accorder un crédit correspondant aux termes de la réglementation fédérale, à condition que le parrainage d'un organisme syndical soit acquis. Le cadre est donc défini au niveau fédéral, mais les nuances sont suffisantes pour que les gouvernements provinciaux puissent adapter le programme à chacune des économies du pays.

En vertu des règles définies par le cadre fédéral, le conseil d'administration doit se composer majoritairement du mouvement syndical. Il n'y a pas d'incitatifs financiers pour le mouvement syndical. On délimite également de façon très nette l'utilisation d'information obtenue des sociétés dans lesquelles nous investissons par rapport au mouvement syndical. Nous avons trois sociétés syndiquées dans notre portefeuille. Les autres ne le sont pas. On ne fournit pas de renseignements aux syndicats outre ceux qui sont publics.

Au Québec, on tend à investir dans des sociétés plus grandes. Dans la province, le volet portant sur les nouvelles sociétés est très important. On effectue beaucoup de travail au niveau régional, mais le fonds investit dans certaines sociétés de plus grande taille, et la proportion des entreprises syndiquées est plus importante. Nos plus grandes sociétés tendent à être syndiquées.

**Le sénateur Tkachuk:** Lorsqu'un organisme syndical accepte de vous parrainer, obtenez-vous automatiquement des crédits d'impôt qui vous permettent de recueillir des fonds?

**M. Levi:** Oui. Ce problème s'est posé tout particulièrement en Ontario parce que les Ontariens étaient autorisés à s'adresser à tous les organismes syndicaux. Les services étrangers en ont un, et la police a le sien. La Ligue canadienne de football a un fonds. Cependant, les citoyens ne sont pas laissés dans l'ignorance.

À l'examen des taux de rendement, on doit tenir compte de la taille des fonds. En Ontario, il s'agit dans la plupart des cas de petits fonds d'une valeur de moins de 100 millions de dollars. Le problème des taux de rendement n'a pas pris de temps à se poser, au même titre que celui des droits applicables aux transactions dans ce domaine. Les fonds ont donc commencé à s'atrophier. Ceux qui entretiennent des liens plus complets dans l'ensemble du pays ont tendance à afficher de meilleurs rendements, du point de vue des incitatifs gouvernementaux tout autant que de celui des investisseurs.

**Le sénateur Tkachuk:** Votre taux de rendement est-il exceptionnel? Il ne s'agit pas de la moyenne offerte par ces fonds de travailleurs dans l'ensemble du pays, n'est-ce pas?



**Mr. Levi:** Of the funds in our category, which we consider to be \$100 million or more, we have the best track record in the country, but we are not alone.

**Senator Tkachuk:** What would the average be?

**Mr. Levi:** The *Financial Post* tracks it and I do not have it in front of me. I would eliminate the smaller funds to start with because they are really not growing. They are historical artefacts.

**Senator Tkachuk:** They are important, from the view of public policy, because people's tax credits have gone into them and they are tied up for a long period of time.

**Mr. Levi:** I agree totally. We made presentations about that to the Finance Committee of the House of Commons and to the department of industry and trade. Presentations were made to the Ontario government as well, although we do not operate there. This is a major concern. There is no structure to consolidate funds, and as a result a whole series of funds was created. Fortunately, in aggregate the amount of money is quite small compared to the amount of money that is in the venture capital pool.

Today, we supply 60 per cent of the available venture capital in the province. Two years ago, we represented about half the investments made in the venture capital industry. Because of the influx of the Americans and a few others, and because of the growth in the corporate side, we have shifted. As a result of the decrease from 40 per cent tax credit to 30 per cent tax credit three years ago, our proportion of investment has dropped, but we are still an equal partner at a minimum with all the other venture capital groups.

**Senator Tkachuk:** Is the length of time that people can stay in different in every province or is it a national standard?

**Mr. Levi:** The national standard was originally five years. The Finance Committee reviewed this about four or five years ago. Their findings went to the minister and changes were made. We were pleased that the hold period was changed to our hold period, which is eight years. Across the country it had varied between five and seven. In Quebec it was until age 65. Now everyone has eight years.

**Senator Tkachuk:** On \$100 million or more, what would be the average rate of return across the country?

**Mr. Levi:** I cannot tell you off the top of my head. I would guess that over a five-year period it would be in the range of 7 or 8 per cent.

**Senator Tkachuk:** They makeup the large majority of these labour funds; is that correct?

**M. Levi:** Parmi les fonds de notre catégorie, soit ceux d'une valeur de 100 millions de dollars ou plus, c'est nous qui avons le dossier le plus favorable au pays, mais nous ne sommes pas les seuls.

**Le sénateur Tkachuk:** Quelle serait la moyenne?

**M. Levi:** Le *Financial Post* a établi cette moyenne, mais je n'ai pas l'article devant moi. Dans un premier temps, j'éliminerais les fonds plus petits parce qu'ils n'affichent pas véritablement de croissance. Ils constituent des artefacts historiques.

**Le sénateur Tkachuk:** Du point de vue de la politique gouvernementale, ils sont importants parce qu'ils ont bénéficié de crédits d'impôt aux particuliers et que des sommes y sont bloquées pour de longues périodes.

**M. Levi:** Je suis entièrement d'accord avec vous. Nous avons fait des observations à ce sujet au Comité permanent des finances de la Chambre des communes de même qu'au ministère de l'Industrie et du Commerce. Nous nous sommes également adressés au gouvernement de l'Ontario, même si nous n'exerçons pas nos activités dans cette province. Il s'agit d'une préoccupation majeure. Il n'y a pas de structure qui permette d'intégrer les fonds. Par conséquent, on a créé toute une série de fonds. Heureusement, on a affaire, au total, à des montants relativement limités lorsqu'on les compare à ceux qu'on retrouve dans l'industrie du capital de risque.

Aujourd'hui, nous fournissons plus de 60 p. 100 du capital de risque offert dans la province. Il y a deux ans, nous comptons pour environ la moitié des investissements dans l'industrie du capital de risque. En raison de l'afflux d'Américains et de quelques autres intervenants et de la croissance du secteur des entreprises, nous nous sommes transformés. À la suite du passage de la limite des crédits d'impôt de 40 à 30 p. 100 il y a trois ans, la proportion des investissements que nous représentons a diminué, mais nous sommes toujours à tout le moins des partenaires égaux par rapport à tous les autres groupes de capital de risque.

**Le sénateur Tkachuk:** La durée permise des investissements varie-t-elle selon les provinces ou y a-t-il une norme nationale?

**M. Levi:** À l'origine, la norme nationale était établie à cinq ans. Le Comité des finances l'a revue il y a quatre ou cinq ans. Le comité a communiqué ses résultats au ministre, des modifications ont été apportées. Nous avons été heureux de constater qu'on avait modifié la période de blocage en fonction de la nôtre, soit huit ans. Dans l'ensemble du pays, la durée de la période de blocage oscillait entre cinq et sept ans. Au Québec, elle s'appliquait jusqu'à l'âge de 65 ans. Maintenant, la norme est de huit ans partout.

**Le sénateur Tkachuk:** Pour les fonds de 100 millions de dollars ou plus, quel serait le taux moyen de rendement dans l'ensemble du pays?

**M. Levi:** Je ne peux pas vous citer le chiffre de mémoire. Je dirais que, sur une période de cinq ans, il est de l'ordre de 7 ou 8 p. 100.

**Le sénateur Tkachuk:** Ces fonds comptent pour la grande majorité des fonds de travailleurs, n'est-ce pas?

**Mr. Levi:** Solidarity, VenGrowth, CMDF, Working Ventures and GrowthWorks constitute approximately 90 per cent of the money.

**Senator Tkachuk:** Do you think it is a good idea for the smaller ones to be allowed to assimilate into the larger funds? How do we protect the interests of the people who have invested and the tax credits that have been invested? Is it a good idea, as a public policy, to allow them to merge or to be bought?

**Mr. Levi:** The difficulty is the complexity of Canadian corporate law. Valuation is an issue as there is an eight-year hold and most of the companies are private. There is nothing that could be done at this level without changing corporate law across the country. It is very difficult.

It is good that the market has spoken. The market recognizes these and they will make their investments and then disappear from the scene.

**Senator Banks:** You said the average time you hold shares in a company is four to six years. Are there any exceptions to that? Do you still have any of the companies in which you originally invested?

**Mr. Levi:** There are exceptions. I was using an average. We have investments that have been in the portfolio for seven years. That could be because we like the company and its growth pattern or we have recognized a problem, have written it down and are looking for a buyer.

**Senator Banks:** Your investment committee determines sales as well as buys?

**Mr. Levi:** No. The investment committee has given that authority to the management.

**Senator Banks:** You decide that?

**Mr. Levi:** Correct.

**Senator Banks:** When you take a company public and do IPLs, do you make that determination or does someone else?

**Mr. Levi:** We are never majority shareholders in a company, so management always makes the decision. We always take a seat on the board of directors. We spend a lot of time with our companies' managers. Our managers handle only five companies at a time, so they spend 20 per cent of their day on each company. We are very influential, but we are not the final decision makers. Frequently, we co-invest with other venture capital groups, with mutual funds and with others we have been able to attract.

**Senator Banks:** If I come to you with a start-up with what appears to be a good idea, there is not a shareholders agreement by which you, notwithstanding that you are a minority

**M. Levi:** Le Fonds de solidarité, VenGrowth, CMDF, le Fonds de relance et GrowthWorks comptent pour environ 90 p. 100 de l'argent.

**Le sénateur Tkachuk:** Pensez-vous que l'assimilation des fonds plus petits aux plus grands serait une bonne idée? Comment protéger les intérêts des investisseurs et des crédits d'impôt consentis? Sur le plan de la politique gouvernementale, autoriser la fusion ou la prise de contrôle de fonds plus petits constituerait-elle une bonne idée?

**M. Levi:** La difficulté vient de la complexité du droit canadien des entreprises. L'évaluation est un problème, tout comme l'est la période de blocage de huit ans, sans compter qu'il s'agit dans la plupart des cas d'entreprises privées. À ce niveau, on ne peut rien faire sans modifier au préalable le droit des entreprises partout au pays. C'est très difficile.

Il est bien que le marché se soit prononcé. Le marché est conscient de la situation, et les investisseurs effectuent leurs transactions puis disparaissent.

**Le sénateur Banks:** Vous avez dit que vous détenez vos actions dans une société pendant une période de quatre à six ans. Y a-t-il des exceptions à cette règle? Êtes-vous toujours présents dans certaines des entreprises dans lesquelles vous avez investi un régime?

**M. Levi:** Il y a des exceptions. J'utilisais une moyenne. Nous avons dans notre portefeuille des investissements vieux de sept ans. Le phénomène s'explique peut-être par le fait que la société ou son schéma de croissance nous plaisent ou encore par celui qu'elle éprouve des difficultés, que nous en avons réduit la valeur et que nous sommes à la recherche d'un acheteur.

**Le sénateur Banks:** C'est votre comité de placement qui détermine des ventes tout autant que des acquisitions?

**M. Levi:** Non. Le Comité de placement a cédé ce pouvoir à la direction.

**Le sénateur Banks:** C'est vous qui décidez?

**M. Levi:** Oui.

**Le sénateur Banks:** Lorsque vous décidez de faire coter une entreprise en bourse ou de faire un premier appel public à l'épargne, est-ce vous ou quelqu'un d'autre qui a le dernier mot?

**M. Levi:** Nous ne détenons jamais une participation majoritaire dans une société. C'est donc toujours la direction qui prend la décision. Cependant, nous nous réservons chaque fois un siège au conseil d'administration. Nous consacrons beaucoup de temps aux gestionnaires de nos entreprises. Nos gestionnaires ne s'occupent que de cinq entreprises à la fois, ce qui leur permet de consacrer 20 p. 100 de leur temps à chacune. Nous avons beaucoup d'influence, mais ce n'est pas à nous que revient la décision finale. Fréquemment, nous coinvestissons avec d'autres groupes de capital de risque, des fonds communs de placement et d'autres que nous sommes parvenus à attirer.

**Le sénateur Banks:** Si je me présente chez vous avec une compagnie en démarrage qui semble prometteuse, il n'y a pas de convention des actionnaires en vertu de laquelle vous exercez



shareholder, have any special rights with respect to decisions to go public, to sell or other management decisions?

**Mr. Levi:** There is a shareholders agreement. Those agreements vary from company to company. In the first round we usually have a caveat enabling us, if we are the only investors, to block an IPO sale. There are usually four or five rounds, so by the second round that is usually dropped because the next investor in is potentially interested in an IPO.

One thing we establish at the beginning with our companies is where to go for liquidity. We have a shared view of how we will get out of the investment. Sometimes people fall in love with their companies and they never want to sell. That may be fine for them, but we have all these RRSPs that we have to pay back to people when they retire. Therefore, we go through that process with them and, as long as there is a shared view, we will make the investment.

**Senator Banks:** If I am an investor in your fund with an eight-year hold, do you have any constraint in terms of investment or can you buy today and sell tomorrow?

**Mr. Levi:** On a theoretical level, we could do that. However, for qualification in terms of the requirement to invest, we have to reinvest all the money that we have invested.

If in some miraculous state, which has never happened to us, we invested on one day and someone offered us a substantial rate of return on the second day, we would probably take it. However, it would have to be 200 to 300 per cent, because usually when we invest in the company that is the growth pattern we are looking for.

**Senator Banks:** You said that you have some American investors. They do not receive any of the tax benefits; is that correct?

**Mr. Levi:** They are not in our pool of capital; they are co-investors.

**Senator Furey:** What percentage of your capital are you required to retain in liquid assets?

**Mr. Levi:** It is 20 per cent. It works the other way around. We have a requirement to invest a minimum of 80 per cent. For example, we could go to 85 per cent if we wanted to.

**Senator Furey:** Is that legislated?

**Mr. Levi:** The legislation in British Columbia states a minimum of 80 per cent.

**Senator Furey:** Is that sufficient or is that excessive?

**Mr. Levi:** We like to think of it as excessive, because it is the highest in the country. The reality is, as you saw from the numbers that we have, we do not have plenty of cash on hand. Whether it

certain droits, bien que vous ne soyez qu'un actionnaire minoritaire, sur la décision de faire coter l'entreprise en bourse, de la vendre, et cetera?

**M. Levi:** Il y a une convention des actionnaires. Les conventions varient d'une entreprise à l'autre. Dans la première ronde, il y a généralement une disposition qui nous permet, si nous sommes les seuls investisseurs, à bloquer un premier appel public à l'épargne. Il y a habituellement quatre ou cinq rondes. Dès le deuxième, la disposition disparaît habituellement puisque l'investisseur suivant risque de se montrer intéressé par un premier appel public à l'épargne.

L'une des choses que nous établissons d'entrée de jeu avec nos sociétés a trait à l'endroit où elles doivent s'adresser pour obtenir des liquidités. Nous avons une vision commune des modalités de notre retrait. Il arrive parfois que des investisseurs tombent en amour avec leurs sociétés et ne souhaitent jamais vendre. Grand bien leur fasse, mais nous avons pour notre part de nombreux REER que nous devons rembourser aux personnes qui prennent leur retraite. Par conséquent, nous passons le processus en revue avec elles. À condition que nous puissions nous entendre, nous consentons l'investissement.

**Le sénateur Banks:** Si j'investis dans votre fonds et que je suis assujéti au blocage de huit ans, êtes-vous assujéti à des contraintes en ce qui concerne les investissements ou pouvez-vous acheter aujourd'hui et vendre demain?

**M. Levi:** Théoriquement, nous pourrions le faire. Cependant, pour répondre aux exigences relatives à l'investissement, nous devons réinvestir toutes les sommes que nous avons placées.

Si, par miracle — notez que cela ne nous est jamais arrivé —, nous investissions un jour et que, dès le lendemain, on nous offrirait un taux de rendement substantiel, nous nous saisissons probablement de l'occasion. Cependant, il faudrait que ce soit un rendement de 200 à 300 p. 100 parce que, de façon générale, c'est le schéma de croissance que nous étudions lorsque nous décidons d'investir dans la société.

**Le sénateur Banks:** Vous avez dit avoir certains investisseurs américains. Ils n'ont pas droit à des avantages fiscaux, n'est-ce pas?

**M. Levi:** Ils ne font pas partie de notre réserve de capitaux; ce sont des coinvestisseurs.

**Le sénateur Furey:** Quel pourcentage de vos capitaux êtes-vous tenu de conserver en actifs liquides?

**M. Levi:** Vingt pour cent. L'inverse est aussi vrai. Nous sommes tenus d'investir au moins 80 p. 100. Par exemple, nous pourrions, si nous le souhaitions, investir 85 p. 100.

**Le sénateur Furey:** La loi le prescrit?

**M. Levi:** La loi de la Colombie-Britannique prescrit un minimum de 80 p. 100.

**Le sénateur Furey:** Est-ce suffisant ou excessif?

**M. Levi:** Nous sommes portés à croire que c'est excessif parce que c'est le pourcentage le plus élevé au pays. La vérité, comme l'indiquent les chiffres que nous vous avons fournis, c'est que

is at 80 per cent or at 70 per cent, we will still make the investments.

**Senator Furey:** What percentage of investments sell after the holding period expires?

**Mr. Levi:** That is the first time I have been asked that question. About one third of our investors sell and lock in the reinvestment for about another eight years; about one third of our investors take their money; and about one third of our investors leave their money in the pool, because of our rates of return. That presents us with a big problem, because we cannot reinvest that money into venture capital. That is why we have that figure of \$150 million that we cannot invest.

**Senator Furey:** I asked our previous witness why the rate of return for his company was 3.3 per cent and the rate of return in your company was 13.6 per cent. That is quite a large difference. Would some of that be attributable to the fact that you are more of a monopoly company in B.C.?

**Mr. Levi:** We are not a monopoly. We are a monopoly in the sense that no one else can raise money in our province to do this, because we are in the venture capital business. We have indigenous capital groups such as Ventures West, the Business Development Bank, which has an arm that operates in British Columbia, and the Royal Bank Capital Corporation, although they just recently closed their offices and moved East after being very active in British Columbia. There are others that will come in on individual deals.

The major difference is in the economies. The Manitoba fund was really structured to allow exits for business owners. The typical pattern in Manitoba is that a company built in Manitoba can be sold to another company from across Canada or the United States, can then be closed down and set up to provide the service through a warehouse. You have the example they used of the 275 people who are still working. That was one of the key reasons this fund in Manitoba was created. The rates of return that you will get from their types of investment will, by their nature, be lower.

We have either the second largest or the largest biotech community in the country now in British Columbia. The rates of return are high-risk but they are spectacular. We have a strong high-tech sector, which provides us with an opportunity that they do not have in Manitoba.

**Senator Furey:** If you look at the Ontario experience, where there is much more competition, and compare it to yours, you are

nous n'avons pas d'importantes liquidités en main. Que le pourcentage soit fixé à 80 ou à 70 p. 100, nous allons toujours faire des placements.

**Le sénateur Furey:** Quel est le pourcentage des investissements qui sont vendus à l'expiration de la période de blocage?

**M. Levi:** C'est la première fois qu'on me pose la question. Environ le tiers de nos investisseurs vendent leur participation et réinvestissent pour une autre période de huit ans; environ le tiers d'entre eux reprennent leur argent; et le dernier tiers d'entre eux laissent leur argent dans le bassin de liquidités en raison des taux de rendement offerts. Cela nous pose un problème considérable puisque nous ne pouvons réinvestir cet argent en capital de risque. C'est pourquoi nous avons 150 millions de dollars que nous ne pouvons pas investir.

**Le sénateur Furey:** J'ai demandé au témoin précédent de dire pourquoi le taux de rendement de son entreprise était de 3,3 p. 100 par rapport à celui de la vôtre, qui est de 13,6 p. 100. L'écart est relativement considérable. Le phénomène s'explique-t-il en partie par le fait que votre situation, en Colombie-Britannique, s'apparente davantage à celle d'un monopole?

**M. Levi:** Nous ne sommes pas un monopole. Nous sommes un monopole en ce sens que personne d'autre dans la province n'est en mesure de réunir des fonds pour faire ce genre de travail parce que nous sommes une entreprise de capital de risque. Nous avons des groupes de capitaux indigènes comme Ventures West, la Banque de développement, qui a une division active en Colombie-Britannique, et la Coopération Placements Banque Royale, même si elle vient tout juste de fermer ses bureaux et de déménager ses pénates dans l'Est après avoir joué un rôle des plus actifs en Colombie-Britannique. Il y en a encore d'autres qui interviennent au cas par cas.

La principale différence a trait aux économies. Le fonds manitobain a réellement été structuré pour venir en aide aux propriétaires d'entreprises. Au Manitoba, la tendance habituelle est la suivante: une entreprise bâtie au Manitoba est vendue à une autre entreprise canadienne ou américaine, puis elle ferme ses portes et assure le service au moyen d'un entrepôt. Prenez l'exemple des 275 personnes qui travaillent toujours que le représentant du fonds manitobain a cité en exemple. C'est l'une des principales raisons qui expliquent la création du fonds manitobain. Les taux de rendement que vous obtenez pour ce genre d'investissement seront, par nature, moins élevés.

En Colombie-Britannique, nous misons aujourd'hui sur la plus importante communauté biotechnologique au pays, à moins qu'elle ne vienne au deuxième rang. Les risques sont élevés, mais les taux de rendement sont spectaculaires. Nous bénéficions d'un secteur de la haute technologie dynamique, grâce auquel nous bénéficions d'occasions différentes de celles qui s'offrent au Manitoba.

**Le sénateur Furey:** Si on s'intéresse à l'expérience de l'Ontario, où il y a plus de concurrence, et qu'on la compare à la



probably in a better position to cherry pick your investments than the greater number of companies are able to do; is that correct?

**Mr. Levi:** Our competition is across Canada and the United States.

**Senator Furey:** I congratulate you on your rate of return.

**Mr. Levi:** We generally invest before anyone else really wants to invest. There are few people who want to invest at the level that we do. If you ask people how many of them have done a spin-off — three university professors in white lab coats who turn that into a company — you will find that there are not many players out there who do that. At our level, whether there are one or five or ten players in town, we do not have competition for first-time investment. That is not where people play.

The one group that we used to work with, Ventures West, has moved up the chain. They tend to do larger investments, and we have stuck with our “netting” to stay at the very early stage. We continue to invest every step of the way, but we are right there at the beginning. It is not that factor that is driving our rate of return, but rather it is the early stage of investment and the quality of our investment team. We have been living in heady times in terms of the IPO market, and we made sure that we sold at the right time, so we are not stuck with the same things that others are stuck with.

**Senator Tkachuk:** What are your management fees?

**Mr. Levi:** Our management fees are about 40 per cent less than the average in the industry. We have a contract that stipulates our fees are about 2.4 per cent.

**Senator Tkachuk:** That is very good.

**Mr. Levi:** It is hard for us to manage within, but we do manage. For example, the largest fund, Solidarity, is the only fund that is lower than we are at about 2.1 per cent. However, they are about \$4.5 billion in size.

**Senator Hervieux-Payette:** Do you have a large number of female entrepreneurs knocking at your door?

**Mr. Levi:** It is large in comparison to other companies, but not large in comparison to the overall portfolio. We have about four or five female CEOs of successful companies. One of the companies that we spun off from Simon Fraser University is called Encompass Labs. A woman who is a professor at the university heads that up. We brought in Intel Ventures to invest in that company, along with Europeans and a variety of others. We recently sold that company to Microsoft.

**Senator Hervieux-Payette:** You made a great deal of money, thanks to a woman. How many women are on boards? There must be a pool of people that you place on the boards of various

vôtre, vous êtes probablement mieux en mesure, par rapport à un grand nombre d'entreprises, de choisir vos placements, n'est-ce pas?

**M. Levi:** Nos concurrents se trouvent dans l'ensemble du Canada et des États-Unis.

**Le sénateur Furey:** Je vous félicite de votre taux de rendement.

**M. Levi:** Généralement, nous investissons avant que quiconque d'autre ne manifeste de l'intérêt. Rares sont les parties intéressées à investir au niveau où nous le faisons. Si vous interrogez des personnes au sujet du nombre d'entreprises dérivées dont elles se sont occupées — trois professeurs d'université en sarrau blanc qui se constituent en société —, vous constaterez que les intervenants ne sont pas légion. À notre niveau, qu'il y ait un, cinq ou dix intervenants en ville, nous n'avons pas de concurrents en ce qui a trait au premier investissement. Ce n'est pas là que les investisseurs interviennent.

Le seul groupe avec qui nous travaillions, Ventures West, est remonté plus haut le long de la chaîne. Il tend à se concentrer sur des investissements plus importants, et nous sommes restés dans notre «créneau», c'est-à-dire les investissements à un stade très précoce. Nous continuons d'investir à toutes les étapes du processus, mais nous sommes présents dès les tout débuts. Ce qui justifie notre taux de rendement, c'est non pas ce facteur, mais bien plutôt le stade précoce auquel nous investissons et la qualité de notre équipe de placement. Au sein du marché des premiers appels publics à l'épargne, nous avons connu une période enivrante, et nous sommes assurés de vendre au moment opportun, pour éviter de nous retrouver avec, sur les bras, les mêmes investissements que d'autres intervenants.

**Le sénateur Tkachuk:** À combien se chiffrent vos frais de gestion?

**M. Levi:** Ils sont inférieurs d'environ 40 p. 100 à la moyenne de l'industrie. En vertu de notre contrat, les frais se situent à environ 2,4 p. 100.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est très bon.

**M. Levi:** Il n'est pas facile de s'en accommoder, mais nous y parvenons. Par exemple, le plus important fonds, le Fonds de solidarité, est le seul fonds dont les frais de gestion soient inférieurs aux nôtres, soit environ 2,1 p. 100. Cependant, le fonds administre un actif de quelque 4,5 milliards de dollars.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Y a-t-il de nombreuses femmes entrepreneurs qui viennent frapper à votre porte?

**M. Levi:** Oui, par rapport à d'autres entreprises, mais non si on tient compte de l'ensemble du portefeuille. Nous avons quatre ou cinq femmes PDG d'entreprises florissantes. L'une des entreprises dérivées de l'Université Simon Fraser s'appelle Encompass Laboratoires. C'est une professeure d'université qui la dirige. Nous avons amené Intel Ventures à investir dans la compagnie, de même que des Européens et une diversité d'autres investisseurs. Nous avons récemment vendu la société à Microsoft.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Vous avez réalisé des gains importants, grâce à une femme. Combien de femmes siègent aux conseils d'administration? Vous devez bien avoir un bassin de

companies. How do you select board members? How do you determine their qualifications to occupy board seats?

**Mr. Levi:** The Working Opportunity Fund board is about 40 per cent women. We have a Business Advisory Council, which reviews all of our investments, that is also about 40 per cent women. We encourage our companies to look for, and we look for, the opportunity to put women on boards. We look for qualifications first, obviously.

We are now in a growth mode of individuals who have enough experience, women in particular because women have been late to this market. To get them to the point where they can compete for a director's job, has taken some years, but we are now at that point where we have some strong, experienced women.

**Senator Hervieux-Payette:** Did I understand you correctly that when you invest in a company you usually have one member on the board? Would it be unusual to have more than one?

**Mr. Levi:** We usually require one of our investment officers to sit on the board. That is the expertise that we bring to the table. We also have significant influence in terms of discussion about the appointment of other board members.

**Senator Hervieux-Payette:** What would be the average investment size, rather than the smallest or the biggest?

**Mr. Levi:** We start small and end up big. We do each round as it comes. For example, our smallest investment would be about \$100,000. Our largest investment in the portfolio today is about \$13 million, done over a period of years.

The numbers you saw of our investment-pacing schedule do not include the last two rounds that we made because the company was too large.

**Senator Hervieux-Payette:** One of the criticisms of the fund Solidarity from my businesswomen community in Quebec is that when the evaluation is done, they are always under the impression that their value is put very low. When they have an investment, they take a big share, and that they feel they are being robbed.

How do you do the evaluation to ensure that the entrepreneur does not feel that it is the last recourse to avoid going out of business? How do you avoid having the investor feel they have to give you as much as is wanted? How do you remain fair to the entrepreneur?

personnes que vous désignez au conseil des diverses sociétés. Comment choisissez-vous les membres des conseils? Comment vous y prenez-vous pour déterminer si elles sont aptes à occuper un siège?

**M. Levi:** Le Working Opportunity Fund se compose de femmes à environ 40 p. 100. Nous misons également sur un conseil consultatif des entreprises, chargé de passer en revue nos placements, lui aussi composé à 40 p. 100 de femmes. Nous incitons nos entreprises à étudier la possibilité de nommer des femmes à leur conseil d'administration, et nous le faisons aussi. De toute évidence, nous examinons les compétences en premier.

Nous sommes actuellement en mode de croissance pour des particuliers ayant suffisamment d'expérience, en particulier des femmes, puisque ces dernières ont mis du temps à pénétrer ce marché. Il a fallu quelques années avant qu'elles possèdent les qualités requises pour occuper un poste d'administratrice, mais nous pouvons aujourd'hui compter sur certaines femmes solides et chevronnées.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Ai-je bien compris que, au moment d'investir dans une entreprise, vous exigez généralement un siège au conseil d'administration? Serait-il inusité que vous en occupiez plus d'un?

**M. Levi:** Habituellement, nous exigeons que l'un de nos agents de placement siège au conseil. C'est l'expertise que nous mettons au profit de la table. Nous exerçons également une influence considérable sur les discussions entourant la nomination des autres membres du conseil.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Quelle serait la taille moyenne des investissements, par rapport à celle du plus petit ou du plus important investissement?

**M. Levi:** Nous commençons par de petits investissements pour finir par des investissements plus importants. Nous abordons chaque ronde au cas par cas. Par exemple, notre plus petit placement est de l'ordre d'environ 100 000 \$. Le plus important placement de notre portefeuille se chiffre aujourd'hui à quelque 13 millions de dollars, étalés sur quelques années.

Les chiffres que vous avez vus à propos de notre calendrier de placement ne tiennent pas compte des deux dernières rondes auxquelles nous avons procédé parce que la société était trop importante.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** L'une des critiques que les femmes d'affaires du Québec adressent au Fonds de solidarité, c'est que, leur semble-t-il, le Fonds attribue toujours une très faible valeur à leurs entreprises. Lorsqu'il investit, le Fonds acquiert une participation importante, et les entrepreneures ont l'impression de se faire voler.

Comment vous y prenez-vous pour évaluer une entreprise de telle manière qu'un entrepreneur n'ait pas le sentiment qu'il s'agit d'un dernier recours pour éviter la faillite? Comment vous y prenez-vous pour éviter que l'investisseur ait le sentiment d'être contraint de vous donner tout ce que vous voulez? Comment vous y prenez-vous pour assurer un traitement équitable à l'entrepreneur?



**Mr. Levi:** The answer to that is history. If you are not fair, and you take advantage when people are down, then in two years or three years, and remember we are always minority shareholders, that anger will express itself in one form or another. Our first recommendation to anyone who comes to see us is that they go to our Web site and choose three companies at random. They should then talk to the CEOs about what it was like to deal with us. If we have sold, what the process was for sale? They are our best advocates. We have left it in the hands of CEOs.

We have a responsibility and it weighs heavily on us every day. We have people's retirement savings. We are cognizant of that all the time. It is their risk portion of their savings. We will not give someone a higher price that will end up hurting our investors.

The answer to your question is that we always try to be fair. I am sure that people have varying views on what is fair.

**Senator Hervieux-Payette:** Sometimes when the company goes public, they want to take another shot at it and they ask for a discount. When the company is going public and you want to invest more, do you go with the same price as every other investor?

**Mr. Levi:** Generally, we do not invest at IPO unless we are asked by the company to show support. Frequently, the stock brokerage firm putting them on the market will inquire whether your investor is a seller or buyer. It would help them if the investors were buyers. I do not think that there is any case at IPO that you can get a discount in Ontario to British Columbia because the securities commission would not allow it.

If you do get a discount, you are required hold it usually for a year. Some people will do a private placement prior to an IPO, but at the IPO stage you would do it at market. In almost all cases that we have offered to buy shares, our companies have been successful enough that they have attracted enough investment that we have not continued to invest.

**The Chairman:** Mr. Mains is here from Government Consulting Inc. who is asking that the basic information of the Solidarity Fund of Quebec be included in the record. It is their annual report. Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Banks:** I guess that you cannot be on the president's list.

**Mr. Levi:** We have a rule that none of us can invest personally.

**Senator Banks:** Would you describe the nature of the investment that you make in film and entertainment? It is in the service sector; is that correct?

**M. Levi:** C'est l'histoire qui permet de répondre à la question. Si vous n'êtes pas équitable et que vous profitez de personnes en difficulté, la colère se manifestera sous une forme ou une autre deux ou trois ans plus tard. N'oubliez pas que nous détenons toujours une participation minoritaire. Lorsque quelqu'un s'adresse à nous, nous lui recommandons dans un premier temps de visiter notre site Web et de sélectionner trois entreprises au hasard. Nous les encourageons ensuite à parler au PDG des modalités de la collaboration avec nous. Si nous avons vendu, comment les choses se sont-elles passées? Ce sont nos meilleurs agents de promotion. Nous nous en remettons aux PDG.

Nous assumons une responsabilité, et cette responsabilité nous pèse chaque jour. Des gens nous confient leur épargne-retraite. Ne nous le perdons jamais de vue. Il s'agit de la portion risquée de leur épargne-retraite. Nous n'allons pas consentir à quelqu'un un prix élevé et, ce faisant, risquer de nuire à nos investisseurs.

La réponse à votre question, c'est que nous tentons toujours d'être équitables. Cependant, je suis certain que chacun se fait une idée différente de ce qui est équitable.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Lorsqu'une société fait appel à l'épargne publique, les investisseurs souhaitent profiter d'une nouvelle occasion et demandent un rabais. Lorsque la société fait un appel public à l'épargne, payez-vous le même prix que les autres investisseurs?

**M. Levi:** Généralement, nous n'investissons pas au moment d'un premier appel public à l'épargne, à moins que la société ne nous demande de lui manifester notre appui. Souvent, la société de courtage qui inscrit l'entreprise lui demande si son investisseur est un acheteur ou un vendeur. Le fait que l'investisseur soit un acheteur lui donne un coup de pouce. Au moment d'un premier appel public à l'épargne, je ne pense pas qu'on puisse obtenir en Ontario un rabais pour la Colombie-Britannique puisque la Commission des valeurs mobilières ne l'autoriserait pas.

Si vous obtenez un rabais, vous êtes tenu de conserver vos actions pour une période qui s'établit généralement à un an. Certaines personnes effectueront un placement privé avant un premier appel public à l'épargne, mais, à ce stade, vous le ferez au coût du marché. Dans la plupart des cas où nous avons proposé de faire l'acquisition d'actions, nos entreprises sont parvenues à attirer assez de capitaux pour que nous n'ayons pas à continuer à investir.

**Le président:** M. Mains, de Government Consulting Inc., demande que l'information de base concernant le Fonds de solidarité du Québec soit incluse dans le compte rendu. Il s'agit du rapport annuel. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Banks:** Je suppose que vous ne pouvez pas faire partie de la liste du président.

**M. Levi:** Il existe une règle qui nous empêche d'investir à titre personnel.

**Le sénateur Banks:** Pourriez-vous décrire la nature des placements que vous faites dans le domaine du cinéma et du divertissement? Cela fait partie du secteur des services, n'est-ce pas?

**Mr. Levi:** We are investors in three or four companies. We are investors in Mainframe, which is the largest animator in North America. They make, for example, Reboot and Beasties. We believe that is a leading international opportunity. We are investors in a company called Peace Arch, which is the largest television production company in British Columbia. We are investors in a specialty kids' movie group that does do four or five movies a year. We believe we are the leader in that sector.

**The Chairman:** Gentlemen, thank you for your time. I congratulate you on a brilliant performance overall.

The committee adjourned.

**M. Levi:** Nous avons investi dans trois ou quatre entreprises. Nous avons une participation dans Mainframe, qui est le principal studio d'animation en Amérique du Nord. Il a à son actif, par exemple, Reboot et Beasties. Nous pensons qu'il s'agit là d'une occasion internationale de premier plan. Nous investissons aussi dans une entreprise appelée Peace Arch, qui est la plus importante société de production d'émissions télévisées en Colombie-Britannique. Nous investissons dans un groupe spécialisé dans le cinéma pour enfants qui réalise quatre ou cinq films par année. Nous avons le sentiment d'être des chefs de file dans ce secteur.

**Le président:** Messieurs, je vous remercie de votre temps. Je vous félicite de votre brillant rendement général.

La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Crocus Investment Fund:*

Doug Davison, Senior Vice-President.

*From GrowthWorks Capital Ltd. (Working Opportunity Fund):*

David Levi, President and CEO;

Murray Munro, Senior Vice-President, Marketing and  
Operations.

*De Crocus Investment Fund:*

Doug Davison, vice-président principal.

*De GrowthWorks Capital Ltd. (Working Opportunity Fund):*

David Levi, président-directeur général;

Murray Munro, vice-président principal, Marketing et  
opérations.



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chairman:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

Wednesday, November 21, 2001

### Issue No. 23

#### Fifth meeting on:

The present state of the domestic and international  
financial system

#### First meeting on:

Bill C-31, An Act to amend the Export  
Development Act and to make consequential  
amendments to other Acts

#### APPEARING:

Pat O'Brien, M.P., Parliamentary Secretary to the  
Minister for International Trade

#### INCLUDING:

THE ELEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-31)

#### WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la  
trente-septième législature, 2001

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

Le mercredi 21 novembre 2001

### Fascicule n° 23

#### Cinquième réunion concernant:

La situation actuelle du régime financier canadien et  
international

#### Première réunion concernant:

Le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi  
sur l'expansion des exportations et  
d'autres lois en conséquence

#### COMPARAÎT:

Pat O'Brien, député, Secrétaire parlementaire du  
Ministre du Commerce international

#### Y COMPRIS:

LE ONZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(projet de loi C-31)

#### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Kelleher, P.C.
Banks	Kroft
Bryden	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Meighen
Fitzpatrick	Oliver
Furey	Setlakwe

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Setlakwe substituted for that of the Honourable Senator Banks (*November 9, 2001*).

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Poulin (*November 21, 2001*).

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Hervieux-Payette (*November 21, 2001*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus	Kelleher, c.p.
Banks	Kroft
Bryden	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Meighen
Fitzpatrick	Oliver
Furey	Setlakwe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 9 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur Poulin (*le 21 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Hervieux-Payette (*le 21 novembre 2001*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, November 20, 2001:

The Honourable Senator Setlakwe moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, that Bill C-31, An Act to amend the Export Development Act and to make consequential amendments to other Acts, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 novembre 2001:

L'honorable sénateur Setlawke propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, que le Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations et d'autres lois en conséquence, soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2001

(25)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 3:50 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Banks, Bryden, Fitzpatrick, Furey, Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe and Tkachuk (11).

*Others senators present:* The Honourable Senators Bolduc and Gustafson (2).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system and in particular its study on Canada-United States Borders Issues. (*See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.*)

**WITNESSES:**

*From the Customs Excise Union:*

Serge Charette, National President

Mr. Charette made an opening statement and answered questions.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2001, the committee began its examination of Bill C-31, An Act to amend the Export Development Act and to make consequential amendments to other Acts.

**APPEARING:**

Pat O'Brien, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister for International Trade

**WITNESSES:**

*From the Department of Foreign Affairs and International Trade:*

Martin H. Jensen, Export Finance Officer, Export Financing Division;

Marie-Lucie Morin, Director General, International Business Development Policy and Planning.

*From the Department of Finance:*

Peter Cameron, Senior Chief, International Finance and Economic Analysis Division.

*From the Export Development Corporation (EDC):*

Eric Siegel, Executive Vice-President, Medium and Long-Term Financial Services;

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2001

(25)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 50, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Angus, Banks, Bryden, Fitzpatrick, Furey, Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe et Tkachuk (11).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Bolduc et Gustafson (2).

*Également présents:* M. Alexandre Laurin, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement, Direction de la recherche parlementaire, Division de l'économie.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité poursuit son examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international et, plus particulièrement, son étude sur les questions concernant la frontière Canada-États-Unis. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 6 du 28 mars 2001.*)

**TÉMOINS:**

*De l'Union Douanes Accise:*

Serge Charette, président national.

M. Charette fait un exposé puis répond aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2001, le comité entreprend son examen du projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations et d'autres lois en conséquence.

**COMPARAÎT:**

Pat O'Brien, député, secrétaire parlementaire du ministre du Commerce international.

**TÉMOINS:**

*Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:*

Martin H. Jensen, agent du financement à l'exportation, Direction du financement à l'exportation;

Marie-Lucie Morin, directrice générale, Service des délégués commerciaux, Planification et Politiques.

*Du ministère des Finances:*

Peter Cameron, chef principal, Division des finances et de l'analyse économique internationale.

*De la Société pour l'expansion des exportations (SEE):*

Eric Siegel, vice-président directeur, Services financiers à moyen et à long termes;



Gilles Ross, Senior Vice-President, Legal Services, and Secretary;

Mary Grover-LeBlanc, Vice-President, Corporate Reputation and External Relations.

*From Probe International:*

Patricia Adams, Executive Director.

*From the Halifax Initiative:*

Émilie Revil, Coordinator, NGO Working Group on the Export Development Corporation.

*As an individual:*

Richard C. Owens.

Mr. O'Brien made a statement and with the witnesses from the Department of Foreign Affairs and International Trade answered questions.

Mr. Siegel made opening remarks and with the other witnesses from the Export Development Corporation answered questions.

Ms Adams, Ms Revil and Mr. Owen made statements and answered questions.

At 7:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Gilles Ross, premier vice-président des Services juridiques et secrétaire;

Mary Grover-LeBlanc, vice-présidente, Réputation de la Société et relations extérieures.

*De Probe International:*

Patricia Adams, directrice générale.

*De l'Initiative d'Halifax:*

Émilie Revil, coordonnatrice, Groupe de travail des ONG sur la Société pour l'expansion des exportations.

*À titre personnel:*

Richard C. Owens.

M. O'Brien fait une déclaration puis, avec l'aide des témoins du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, répond aux questions.

M. Siegel fait un exposé puis, avec l'aide des autres témoins de la Société pour l'expansion des exportations, répond aux questions.

Mme Adams, Mme Revil et M. Owen font des exposés puis, répondent aux questions.

À 19 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, November 27, 2001

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

**ELEVENTH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-31, An Act to Amend the Export Development Act and to make consequential amendments to others Acts, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, November 20, 2001, examined the said Bill and now reports the same without amendment, but with observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

LEO KOLBER

*Chairman*

**APPENDIX A****MINORITY OBSERVATIONS ON BILL C-31**

Certain members of the Committee have concerns with some clauses of Bill C-31, which are as follows:

**CLAUSE 3**

The most controversial aspects of this Bill revolve around environmental issues, in light of projects that have received Export Development Corporation (EDC) financing in the past. In Bill C-31, the EDC establishes its own environmental review framework. Although the Committee is satisfied with the EDC self-regulating its projects for their environmental soundness as long as there are clear definitions to follow and as long as there is proper oversight. However, a minority of members note that nowhere in this bill is the word "environment" defined. The minority's concerns would be alleviated if "environment" were defined in the Bill in a manner similar to that found in the *Canadian Environmental Assessment Act*.

Therefore, a minority of the Committee strongly urges the government to add the definition of environment to the bill.

**CLAUSE 9**

In the opinion of some members, Clause 9 sets out a non-binding environmental assessment process for the EDC to follow. Although the Senate Banking Committee agreed to this rather than making the EDC subject to the CEAA, it was with the understanding that there would be an accompanying framework of accountability established. This could easily be achieved by ensuring that environmental directives of the Board are statutory instruments for the purposes of the *Statutory Instruments Act*. This would allow for a review of those directives by Parliament.

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 27 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

**ONZIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations et d'autres lois en conséquence, a, conformément à l'Ordre de renvoi du mardi 20 novembre 2001, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement mais avec des observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis.

**ANNEXE A****OBSERVATIONS MINORITAIRES SUR  
LE PROJET DE LOI C-31**

Certains membres du Comité ont des inquiétudes au sujet de certains articles du projet de loi C-31, qui sont les suivantes:

**ARTICLE 3**

Les aspects les plus controversés de ce projet de loi tournent autour de questions relatives à l'environnement, en raison des projets que la SEE a financés par le passé. Dans le projet C-31, la Société pour l'expansion des exportations (SEE) établit son propre cadre d'examen de l'environnement. Le Comité sénatorial des banques est satisfait du fait que la SEE s'assure par sa propre réglementation que ses projets respectent l'environnement, dans la mesure où des définitions claires sont données et qu'une surveillance adéquate est fournie. Toutefois, un groupe minoritaire de membres font remarquer que le terme «environnement» n'est jamais défini dans le projet de loi. Ces membres seraient moins inquiets si ce terme était défini dans le projet de loi plus ou moins comme il l'est dans la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

Ce groupe minoritaire presse donc le gouvernement de définir «environnement» dans le projet de loi.

**ARTICLE 9**

Selon certains membres, l'article 9 prévoit un processus d'étude environnementale non exécutoire pour la SEE. Même si le Comité a accepté cette disposition plutôt que d'assujettir la SEE à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, c'était parce qu'il était entendu qu'un cadre de reddition de comptes serait établi. Il suffirait de faire en sorte que les directives environnementales du conseil d'administration soient des textes réglementaires aux fins de la *Loi sur les textes réglementaires*. Cela permettrait au Parlement d'examiner ces directives.

Therefore, a minority of the Committee strongly urges the government to reconsider the applicability of the *Statutory Instruments Act* by amending Clause 9(3). This would alleviate its concern that there is a lack of accountability, while still maintaining a relatively self-regulating structure that is to the benefit of EDC's commercial objectives.

#### CLAUSE 12

The first part of clause 12 creates a new section, 24.1, in the Act. This section exempts the EDC from the *Canadian Environmental Assessment Act*. While the Committee agreed with this proposal when it conducted its review of the EDC, the addition of section 24.2, which would make it a criminal offence to use the name of the corporation or its initials without the consent of the corporation, concerns some members of the Committee.

We are told that the intent of section 24.2 is to prevent fraud. This, however, is far from explicit in the text of the bill. Indeed the bill is drafted in such a way that it criminalizes the use of the corporation's name or acronym for any purpose without the explicit permission of the EDC. This would interfere both in compliance with provincial securities regulations, which require a business to disclose its liabilities to the EDC when issuing a prospectus, and with the ability of third parties to comment on activities carried out by the EDC. Furthermore, testimony by witnesses drew the Committee's attention to the fact that EDC has already written a letter directing a particular organization to stop using their initials on a website that is critical of the EDC's environmental record. Finally, there are many corporations and businesses that currently have the initials "EDC" in their professional names, for example, EDC Facilities, Management and Consulting of Windsor, Ontario.

Adequate civil remedies already exist in law for instances where a name or acronym is fraudulently used. There is no justification for the criminal sanctions outlined in this bill.

A minority of the Committee therefore recommends that the government clarify this clause so that the wording clearly reflects the stated intent of preventing fraudulent use of the corporation's name or initials. The minority would appreciate a letter stating that the sole intent is to prevent fraudulent use of the EDC name, and that section 24.2 would not be used to achieve any other objective.

Un groupe minoritaire de sénateurs presse donc le gouvernement de revoir l'applicabilité de la *Loi sur les textes réglementaires* en modifiant le paragraphe 9(3). Ces sénateurs ne craindraient plus une absence de responsabilité, et la structure d'autoréglementation relative qui sert la vocation commerciale de la SEE serait maintenue.

#### ARTICLE 12

La première partie de l'article 12 prévoit l'adjonction de l'article 24.1, qui soustrait la SEE à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Le Comité a accepté cette proposition lorsqu'il a examiné la SEE, mais certains membres s'inquiètent de l'adjonction de l'article 24.2, selon lequel quiconque utilise le nom de la Société ou ses initiales sans le consentement de cette dernière commet une infraction.

On nous a dit que l'intention de l'article 24.2 est de prévenir la fraude. Cela est loin d'être explicite dans le texte. Le projet de loi est rédigé de telle manière qu'il pénalise l'utilisation du nom ou de l'acronyme de la Société pour une fin quelconque sans la permission explicite de cette dernière. Cela va à l'encontre des règlements sur les valeurs mobilières des provinces, qui obligent les entreprises à divulguer leurs dettes à la SEE au moment de l'émission d'un prospectus et cela entrave la capacité de tiers de commenter les activités de la SEE. Par ailleurs, des témoins ont attiré l'attention du Comité sur le fait que la SEE a déjà rédigé une lettre demandant à un organisme d'arrêter d'utiliser ses initiales sur un site Web qui critique cette dernière sur le plan écologique. Enfin, plusieurs entreprises et sociétés ont actuellement dans leur raison sociale les lettres EDC, l'acronyme anglais de la SEE, comme EDC Facilities, Management and Consulting, de Windsor en Ontario.

Il existe déjà des recours civils pour l'utilisation frauduleuse d'un nom ou d'un acronyme. Il n'est pas justifié de prévoir des sanctions pénales.

Une minorité de membres du Comité recommande donc que le gouvernement clarifie cet article de manière à ce que le libellé reflète clairement l'intention énoncée, à savoir empêcher l'utilisation frauduleuse du nom ou des initiales de la Société. Le groupe minoritaire aimerait qu'une lettre soit rédigée et indique que la seule intention du projet de loi est d'empêcher l'utilisation frauduleuse de la raison sociale SEE et que l'article 24.2 ne servira à aucune autre fin.



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3:50 p.m. to examine the present state of the domestic and international financial system; and to examine Bill C-31, to amend the Export Development Act and to make consequential amendments to other acts.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[English]

**The Chairman:** Honourable senators, we are here to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system, in particular concerning Canada-United States border issues.

We have with us today Mr. Serge Charette, who is the National President of the Customs Excise Union.

Since this will be a protracted series of hearings, obviously everything related to the border will concern us, but I would point out that our mandate is basically an economic one. Of course, senators may ask any questions they want, but it is my hope that we concentrate on the economic effects of the clogged borders on Canadian business and the economy. That is really our mandate.

For us to get into matters of whether we build more guard towers is not exactly irrelevant, but I believe it is beyond the mandate of this committee. Honourable senators can disagree with me and, of course, ask whatever questions they like.

It is my hope that we will concentrate our efforts on our mandate and come forward with a meaningful report that will demonstrate how wounded we are getting.

With that in mind, I invite Mr. Charette to proceed with his presentation.

**Mr. Serge Charette, National President, Customs Excise Union:** Honourable senators, today the U.S. is largely preoccupied by homeland security. They see the safety of Americans, their way of life and the very lives of their citizens at risk. Billions upon billions of dollars are being spent on protection. They see this as no laughing matter and they mean business.

Given the events of September 11, it is no wonder that they have looked for weak spots in their security measures. They certainly cannot be blamed for trying to fill the gaps they find. Since September 11, the Canadian media has on a daily basis reported on how Canada is lax about administration of refugee and immigration matters and processes, how we have 27,000 people wanted for extradition who cannot be found and how our border enforcement is seriously flawed.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 50 pour examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international ainsi que le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations et d'autres lois en conséquence.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous nous réunissons cet après-midi pour examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, dans le contexte notamment de questions concernant la frontière Canada-États-Unis.

Nous accueillons cet après-midi M. Serge Charette, président national de l'Union Douanes Accise.

Puisque nous avons devant nous, une longue série d'audiences, je me permets de vous signaler que même si tout ce qui concerne notre frontière nous intéresse, notre mandat est surtout d'ordre économique. Les sénateurs peuvent évidemment poser toutes les questions qu'ils voudront, mais j'espère que ces dernières porteront principalement sur les répercussions économiques du goulot d'étranglement à la frontière, car tel est notre véritable mandat.

Donc, parler du fait de savoir s'il faut construire plus de tours de contrôle, sans être tout à fait hors du sujet, dépasse le mandat du comité, à mon avis. Mais les honorables sénateurs peuvent être en désaccord avec moi, et poseront bien évidemment les questions qui leur semblent pertinentes.

J'espère néanmoins que nous saurons nous en tenir à notre mandat de façon à rédiger un rapport utile et pertinent qui démontrera à quel point la situation actuelle nous fait du tort.

Cela dit, j'invite M. Charette à nous faire son exposé.

**M. Serge Charette, président national, Union Douanes Accise:** Honorables sénateurs, nous savons que les États-Unis sont très préoccupés par les questions de sécurité nationale en ce moment. L'Administration estime que la sécurité des Américains, leur mode de vie et la vie même de leurs citoyens sont en danger. Ainsi on dépense des milliards de dollars à l'heure actuelle pour renforcer les mesures de protection. Pour les Américains, c'est une affaire très sérieuse et ils comptent s'y attaquer de façon sérieuse.

Vu les événements du 11 septembre, il n'est guère étonnant qu'ils cherchent maintenant à repérer les faiblesses de leurs mesures de sécurité. On ne peut pas leur reprocher de vouloir combler les lacunes qu'ils auront réussi à dépister. Depuis le 11 septembre, les médias canadiens communiquent tous les jours de nouvelles informations sur le laxisme canadien au niveau de l'administration des questions et procédures touchant les réfugiés et l'immigration, sur le fait qu'il y a 27 000 personnes au Canada qui sont recherchées par les autorités pour fin d'extradition mais

CSIS published a recent report stating that Canada is a haven for terrorists. One member in the House of Commons actually stood up in that House and publicly called Canada a huge jihad airline carrier waiting to strike at the United States. A U.S. senator likened border security after 10 p.m. at more than 60 crossings from Canada into the U.S. to an orange rubber pylon. Similar anecdotes abound.

Moreover, stories reported in *The Globe and Mail* and the *National Post* on October 23, 2001, quoted Mr. James Ziglar, commissioner of the U.S. Immigration and Naturalization Service, as saying that he plans to activate the entry and exit registration system, calling for the name of all who enter and leave the U.S. to be recorded at airports and seaports by 2003 and at the 50 largest border crossings by 2004.

Americans needed little more to convince them that the way they had secured their border with Canada was unreliable at best, inadequate at times, and that their security measures posed serious threats and that they needed to remedy these.

It is no mystery why the Americans see their border security with Canada as a problem — honourable senators, it is a problem. That is a fact, a reality. We are not doing the job we should be doing. We do not have the right people, we do not have enough people, and staff members are not properly trained. They are not properly equipped either. Many do not have the right powers of enforcement. Almost half lack access to computers, while others are not provided real-time access to lookout and other intelligence information.

Honourable senators, from an American perspective we are seen as bush league when it comes to enforcement. We are fielding kids who have just enough training to play the customs game. We have to take steps that will convince the Americans that our enforcement is of major league calibre. We are America's biggest trading partner. We share the longest undefended border in the world. We pride ourselves as being a gateway to the U.S., and what scares them is that we view customs enforcement as a hassle, not as the first line of defence.

U.S. authorities inspect people and goods entering the U.S. We have no control over those inspections, nor should we. However, not all goods entering the U.S. come from Canada or originate in Canada. Many of these goods and people transit to the U.S. from abroad via Canada. This means that, although we play no role in their processes, rightly or wrongly, Americans no longer trust our processes. If we want the U.S. to ease up at the border, we must

qu'on n'arrive pas à trouver, et sur les graves lacunes de notre système de protection des frontières.

Le SCRS a récemment publié un rapport qui indiquait que le Canada est un refuge pour les terroristes. Il y a même un député qui s'est exprimé à la Chambre des communes pour dire publiquement que le Canada est comme un immense avion rempli de partisans de la jihad qui menacent de s'abattre sur les États-Unis. De même, un sénateur américain a déclaré que la sécurité à la frontière canadienne, après 22 heures du soir — et ce, à plus de 60 points d'entrée aux États-Unis — se limitait au placement de quelques balises orange en caoutchouc. De nombreuses autres histoires de ce genre circulent en ce moment.

De plus, des articles publiés dans le *Globe and Mail* et dans le *National Post* du 23 octobre 2001 attribuaient à M. James Ziglar, commissaire responsable du Service américain de l'immigration et de la naturalisation, des propos selon lesquels ce dernier déclarait son intention de mettre en oeuvre un système permettant de faire inscrire le nom de tous ceux qui entrent aux États-Unis et qui les quittent aux aéroports et aux ports, d'ici 2003, et aux 50 points d'entrée frontaliers les plus importants, d'ici 2004.

Les Américains n'avaient guère besoin d'autres indications pour être convaincus qu'au mieux, la sécurité à la frontière canado-américaine était peu fiable, et carrément insuffisante par moment, et que leurs mesures de sécurité étaient gravement inadéquates et qu'il fallait donc y apporter certaines améliorations.

Il n'est pas surprenant que les Américains considèrent la sécurité à la frontière comme problématique — elle est problématique, sénateurs. Ça, c'est un fait. Nous ne faisons pas le travail que nous devrions faire, nous n'avons pas le personnel dont nous aurions besoin, nous n'en avons pas assez, et les employés ne sont pas bien formés. Ils ne sont pas non plus bien équipés. Bon nombre d'entre eux ne jouissent pas non plus des bons pouvoirs d'application. Presque la moitié n'ont pas accès à un ordinateur, alors que d'autres n'ont pas accès en temps réel aux avis de signalement et à d'autres renseignements.

Honorables sénateurs, pour les Américains, nous sommes de vrais amateurs en matière d'exécution. Nous avons de très jeunes agents qui ont tout juste assez de formation pour jouer le rôle de douanier. Nous devons donc prendre des mesures qui convaincront les autorités américaines que nous assurons des services professionnels de premier ordre en matière d'application. Nous sommes le plus important partenaire commercial des États-Unis. Nous partageons la plus longue frontière non défendue du monde. Nous sommes fiers d'être la porte d'entrée aux États-Unis, et ce qui leur fait peur, c'est la possibilité que nous considérions l'application des mesures douanières comme étant plutôt inquiétante, au lieu de nous dire que c'est notre première ligne de défense.

Les autorités américaines inspectent les personnes et les marchandises qui entrent aux États-Unis. Nous n'exerçons aucun contrôle sur ces inspections, et c'est tout à fait normal. Cependant, toutes les marchandises qui arrivent aux États-Unis ne viennent par forcément du Canada. Bon nombre de ces marchandises et des personnes qui entrent aux États-Unis du Canada sont en transit depuis un autre pays. Donc, même si nous n'intervenons



learn to talk the talk and walk the walk on enforcement, so to speak. This means that we need to show our big league procedures.

Minister after minister has told us that they do not want a police force at the border and that customs is not a police force. Honourable senators, when we dress like a cop, act like a cop and enforce the Criminal Code and over 70 other pieces of legislation, guess what? We are cops.

Why do we have increased security by Americans along our shared border? They do not trust the job we are doing. This translates into more physical inspections and more questions being asked by our American counterparts. Unfortunately, this leads to delays. Americans are looking for improved security. That is why they talk and walk enforcement while we wonder whatever happened to facilitation.

Ministers are now going South to lobby Americans and asking, cap in hand, for them to ease up on the security and return to the good old days of facilitation. Instead of begging Americans to trust us again, we must show that they can and should trust us and that we do our job as well as they do theirs. Once they are convinced of that, measures will follow that will help Canadian businesses. We have done nothing to convince our friends that we are serious about security. We have done nothing to lead them into a comfort zone where they can trust us again.

We have thrown crumbs — 130 customs officers at airports and seaports — while the Americans propose to add 3,546 new officers. A figure of Can. \$6 million has been allocated for new equipment, while the Americans will spend U.S. \$304 million, or Can. \$495 million, for new equipment.

Parliament recently passed Bill S-23, basically a customs facilitation bill with few teeth for enforcement.

The Minister of Finance spoke about spending Can.\$500 million for infrastructure, highway expansion and bigger bridges to the U.S., et cetera. Are the Americans reciprocating? Will they want to spend money on these highways and bridges? Nothing has been done to really increase our border security.

aucunement dans leurs procédures à tort ou à raison, les Américains ne nous font plus confiance. Si nous voulons que les autorités américaines soient moins sévères à la frontière, nous devons passer de la parole aux actes et faire correspondre nos actions en matière d'exécution à nos déclarations. Il faut donc qu'on leur montre que nos procédures sont aussi sophistiquées et rigoureuses qu'elles doivent l'être.

Ministre après ministre nous ont dit qu'il n'est pas souhaitable d'avoir une force policière à la frontière et que nos douaniers ne doivent pas jouer ce rôle. Honorables sénateurs, étant donné que nos uniformes et notre comportement sont analogues à ceux des policiers et que nous sommes habilités à faire appliquer le Code criminel et 70 autres lois, il faut tout simplement accepter que nous sommes essentiellement des policiers.

Pourquoi les Américains appliquent-ils des mesures de sécurité plus rigoureuses le long de la frontière que nous partageons? Eh bien, parce qu'ils ne nous font pas confiance pour accomplir le travail correctement. Par conséquent, nos homologues américains font désormais plus d'inspections et posent plus de questions. Malheureusement, cela entraîne des retards. Les Américains cherchent à relever le niveau de sécurité à la frontière. Voilà pourquoi ils joignent le geste à la parole en matière d'exécution, alors que de notre côté, nous nous demandons pourquoi la facilitation ne semble plus être de mise.

À l'heure actuelle, les ministres, l'un après l'autre, vont aux États-Unis pour parler aux Américains et leur demander, en toute humilité, d'alléger un peu leurs mesures de sécurité pour faire place à notre bonne vieille politique de la facilitation. Au lieu de supplier les Américains de nous faire à nouveau confiance, il faut leur montrer qu'ils peuvent — et doivent — nous faire confiance et que nous assumons nos responsabilités avec autant de rigueur qu'eux. Une fois qu'ils en seront convaincus, des mesures suivront qui faciliteront la vie aux entreprises canadiennes. Mais nous n'avons encore rien fait pour convaincre nos amis que la sécurité nous tient à coeur. Nous n'avons rien fait pour les rassurer suffisamment pour qu'ils puissent à nouveau nous faire confiance.

Nous leur avons jeté quelques miettes — 130 douaniers aux aéroports et aux ports de mer — alors que les Américains proposent de recruter 3 546 nouveaux agents. Le Canada a affecté 6 millions de dollars à l'acquisition de nouveaux équipements, alors que les autorités américaines engageront la somme de 304 millions de dollars US, soit 495 millions de dollars CAN, pour équiper leurs agents.

Le Parlement a récemment adopté le projet de loi S-23, une mesure législative visant essentiellement à faciliter les procédures douanières mais comportant peu de mécanismes d'exécution musclés.

Le ministre des Finances a parlé de l'engagement de 500 millions de dollars CAN pour l'infrastructure, l'expansion des autoroutes et de plus grands ponts vers les États-Unis, et cetera. Mais est-ce que les Américains font de même? Voudront-ils investir de l'argent dans leurs autoroutes et leurs ponts? Rien n'a vraiment été fait pour renforcer notre sécurité à la frontière.



The U.S. is not opening its door to our people and goods so they can enter faster into the U.S. The U.S. is spending upwards of Can. \$1 billion to put up barricades, to make it harder to get into the U.S. They are slowing down our ability to deliver just-in-time goods to U.S. manufacturers. How can we satisfy the U.S. that what we send South is safe?

Honourable senators, for more than 100 years, customs has operated on an enforcement model called transaction-by-transaction review. One by one, we check goods and people before they come into Canada. Today, Canada Customs is pushing and moving that process of inspection to after the fact. That means that Canada Customs management today believes in voluntary compliance, self-assessment, self-declaration and a post-audit model to enforcement that we see as a standard in the accounting practice. However, we do not even have enough people to do post-audit checks. For example, at the Port of Vancouver, from April 1 to October 31, 2001, 134,760 shipments arrived. Of those, 3 per cent, or 4,749, were targeted by intelligence for referral to examination. Unfortunately, because we do not have sufficient staff, 1,640, or 35 per cent of those, were never inspected; they were released without verification. What will auditing a paper trail long after a shipment has moved on do to help enforcement?

Accounting processes do not stop a criminal or terrorist wanting to cross or ship goods across that border. The Americans know that. Why else would they triple their border guards? You cannot live in the world we live in today and believe that people and shipments of goods will all be moved in a complaint manner and that those that do not will be caught in an after-the-fact audit paper chase. Since September 11, Americans have seen old risk assessment schemes thrown out the window. Everything has a higher risk than before and, as a consequence, we see slowdowns at the border.

Customs needs to be an organized law enforcement institution, not an accounting one. We need to stop daydreaming about facilitation and stop thinking that by throwing crumbs at customs enforcement we will appease the Americans. We need to tangibly demonstrate to Americans that we mean business about security. If we want to help Canadian business, let us make it easier and simpler for Americans to inspect our shipments going South.

Assuming a worst-case scenario, where the Americans will never be satisfied enough about our national security or customs enforcement measures, we must make it easier for them to feel

Les États-Unis n'ouvrent pas leurs portes à nos citoyens et à nos marchandises pour qu'ils puissent passer à la douane plus rapidement. Par contre, les autorités américaines vont dépenser plus de 1 milliard de dollars CAN pour ériger des barricades qui rendront plus difficile l'accès aux États-Unis. Leurs procédures nous empêchent d'assurer aux fabricants américains la livraison de produits juste à temps. Comment pourrions-nous convaincre les États-Unis que ce que nous enverrons vers le Sud est vraiment sécuritaire?

Honorables sénateurs, depuis plus d'une centaine d'années, les douanes mènent leurs opérations en fonction d'un modèle de contrôle qu'on appelle «transaction par transaction», c'est-à-dire que nous contrôlons individuellement les produits et les personnes avant leur arrivée au Canada. De plus en plus, les Douanes canadiennes procèdent à de tels contrôles après coup. Cela veut donc dire que la direction des Douanes canadiennes préconise le principe de l'observation volontaire, de l'autoévaluation, de l'autodéclaration et privilégie donc un modèle de vérification douanière postérieure qui correspond à la norme qu'on applique en comptabilité. Mais nous n'avons même pas assez de personnel pour faire des vérifications douanières postérieures. Par exemple, au port de Vancouver, du 1er avril au 31 octobre 2001, nous avons eu 134 760 arrivages. Sur ce nombre, grâce à nos renseignements, nous avons déterminé que 3 p. 100, soit 4 749 envois, devaient faire l'objet de contrôle. Malheureusement, comme nous manquons de personnel, 1 640 envois — soit 35 p. 100 de ce nombre — n'ont jamais été inspectés; ils ont donc été dédouanés sans vérification. En quoi le fait de vérifier les documents longtemps après le dédouanement des marchandises nous permettra-t-il de mieux appliquer les mesures douanières?

Les procédures comptables n'empêcheront jamais un criminel ou un terroriste qui veut traverser la frontière ou expédier des marchandises vers les États-Unis d'arriver à ses fins. Les Américains le savent très bien. Sinon, qu'est-ce qui les aurait motivés à tripler leur effectif de gardes-frontière? Il n'est pas possible de croire, vu le monde dans lequel nous vivons présentement, que les gens et les marchandises passeront la douane sans difficulté et dans le respect des mesures douanières et que les cas de non-respect seront repérés grâce à la vérification douanière qui se fera après coup. Depuis le 11 septembre, les Américains ont complètement mis de côté les bons vieux systèmes d'évaluation des risques. À présent tout est plus risqué, et par conséquent, il y a des ralentissements à la frontière.

Les Douanes doivent s'organiser de manière à assurer l'application des lois, plutôt que de se comporter comme une organisation comptable. Cessons donc de rêver de facilitation et de croire qu'il suffira de jeter quelques miettes aux autorités américaines pour les rassurer au sujet de nos mesures de sécurité. Il nous faut démontrer concrètement aux Américains que la sécurité nous tient à cœur. Si nous voulons aider les entreprises canadiennes, faisons en sorte qu'il soit plus simple et plus facile aux autorités américaines d'inspecter tout ce qui est à destination des États-Unis.

Dans le pire des scénarios — c'est-à-dire, si rien ne permettait de convaincre les Américains que nos mesures douanières et de sécurité nationale sont suffisantes et appropriées — nous devrions

secure about the commercial loads we want and need to ship South.

Honourable senators, let us build massive commercial inspection facilities on our soil a few kilometres inland from the U.S. border and invite Americans to staff them with U.S. customs officers who would inspect Canadian loads, clear them, seal and bond them and send them on their way to the U.S. border for unimpeded rapid crossing.

I am pleased to inform honourable senators that the Government of Ontario has announced today that it is prepared to issue certificates to U.S. customs officers to carry firearms so they can work in Ontario and pre-clear commercial shipments. That idea is so simple, it is a wonder, when we ship over Can. \$600 billion to the U.S. per year, it does not exist today.

Thank you for this opportunity to make this presentation to you today. I look forward to your questions.

**Senator Tkachuk:** It is obvious that the events of September 11 have exacerbated some of these problems. Could you tell the members of the committee some of the major issues before September 11, what happened after September 11 and how they got worse?

**Mr. Charette:** In our view, the problems included a number of decisions made over the years in order to improve facilitation over enforcement. Particularly, during the 1990s, the thinking was that because we had a specific number of individuals working at the border, if you were to improve on either of those — facilitation or enforcement — you had to sacrifice the other.

Over the course of several years, we sacrificed enforcement to ensure that facilitation became more the norm. That has been a significant concern for us. It has meant less training for our officers because they do not have the staff to backfill while those people are being trained on various pieces of legislation. It has also meant a greater use of students, and those students only receive two weeks of training. We are concerned that the students do not have the knowledge necessary to enforce the 70 different pieces of legislation for which we have responsibility for the primary enforcement at the border.

Honourable senators probably received a letter from me in June with regard to the student issue. You may recall that, at that point, we were concerned by the fact that those individuals had received limited training and that they were basically given a line to operate with minimal supervision. There is a standard operating procedure that states that as long as a student has access to a telephone, in order to call someone to receive additional guidance, he or she is considered to be supervised. That is a major concern for us.

chercher à les rassurer au sujet des envois commerciaux que nous voulons et que nous devons expédier vers les États-Unis.

Honorables sénateurs, construisons donc de grandes installations d'inspection commerciales sur notre territoire, à quelques kilomètres de la frontière américaine, de manière à inviter les autorités américaines à y installer des douaniers américains qui seraient chargés d'inspecter les envois canadiens, de les dédouaner, de les sceller et de les mettre sous caution pour qu'ils puissent ensuite rapidement passer la frontière américaine.

Je suis très heureux de pouvoir informer les honorables sénateurs que le gouvernement de l'Ontario a annoncé aujourd'hui qu'il est prêt à délivrer des certificats de port d'armes aux douaniers américains pour leur permettre de venir en Ontario pour assurer le prédédouanement des envois commerciaux. C'est une idée tellement simple que l'on doit nécessairement trouver étonnant, alors que nous expédions plus de 600 milliards de dollars de marchandises canadiennes aux États-Unis chaque année, que ce système ne soit pas déjà en place.

Merci infiniment de m'avoir donné l'occasion de vous faire cet exposé. Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

**Le sénateur Tkachuk:** Il est clair que les événements du 11 septembre ont aggravé certains des problèmes que vous décrivez. Pourriez-vous expliquer aux membres du comité quelles étaient les principales difficultés que vous rencontriez avant le 11 septembre, ce qui a été fait après le 11 septembre, et pourquoi la situation s'est détériorée?

**M. Charette:** À notre avis, l'une des grandes difficultés était une série de décisions prises au fil des ans qui consistait à donner la priorité à la facilitation plutôt qu'à l'application des mesures douanières. Pendant les années 1990, notamment, les autorités douanières canadiennes estimaient que puisqu'on n'avait qu'un certain nombre d'agents à la frontière, pour améliorer soit la facilitation, soit l'application des mesures douanières, il fallait être prêt à sacrifier l'un ou l'autre.

Ainsi pendant plusieurs années, nous avons sacrifié l'application des mesures pour faire place à la facilitation. Il s'agit là d'une de nos grandes préoccupations. Le résultat d'une telle démarche a été que nos agents ont bénéficié de moins de formation, étant donné qu'il n'y avait pas assez de personnel pour remplacer éventuellement ceux et celles qui devaient suivre un cours de formation sur telle ou telle loi. Il a donc fallu recourir davantage aux services des étudiants — étudiants qui ne reçoivent que deux semaines de formation. Nous ne sommes pas du tout convaincus que les étudiants ont les connaissances requises pour assurer l'application efficace des 70 lois pour lesquelles nous sommes les premiers agents d'exécution à la frontière.

Les honorables sénateurs ont sans doute reçu une lettre de ma part en juin qui concernait le recrutement d'étudiants. Vous vous souviendrez qu'à ce moment-là, nous trouvions préoccupant que ces personnes bénéficient d'une formation limitée et qu'on leur permette d'assumer la responsabilité d'une ligne d'inspection avec un minimum de surveillance. À l'heure actuelle, selon la procédure normale, si un étudiant a accès à un téléphone pour pouvoir demander conseil à un autre agent, on considère qu'il est supervisé. Ça, c'est quelque chose qui nous préoccupe beaucoup.



With September 11, all of these issues have now taken on a life of their own. We are more concerned than ever at the fact that this additional training is not only necessary for students but for our members.

The events of September 11 have also brought to light the additional concerns the Americans have with our weaknesses. In response to those weaknesses, the Americans have decided to increase their numbers on the Canada-U.S. border. That has caused a number of delays, which, unfortunately, should not be happening. We should be able to do the job to a point where they are convinced that we are doing as good a job as they do.

**Senator Tkachuk:** Before the events of September 11, in order to increase the flow of goods, we just checked less; is that correct?

**Mr. Charette:** That is what happened.

**Senator Tkachuk:** After the events of September 11, it is the opinion of people that we must increase the speed of goods; but we must check at least as much as we should have done before September 11; is that correct?

**Mr. Charette:** That is correct.

**Senator Tkachuk:** Did the Americans do the same thing? Was that their theory, to check less and move the flow of goods, or did they have more people to move the flow of goods more quickly?

**Mr. Charette:** On both sides of the border, the philosophy was one of facilitation, given the Free Trade Agreement and other issues. The economy was moving along full blast, and there were fewer security concerns. However, following the events of September 11, which is now the American's major concern, the U.S. immediately took steps to improve the enforcement ratios by asking more questions, et cetera. We did something similar in Canada, but by using overtime rather than by employing additional staff. The Americans immediately decided that they needed more staff, so they hired more people to do the work. Our reaction was more or less to treat it as a bump in the road, a bump that would smooth over quickly. We simply tried to handle the additional workload by assigning people to work overtime on a significant basis.

As a result, a number of our officers are experiencing burnout. They cannot work the additional overtime, so the rate of overtime has been reduced. The questioning and the actual verification of goods, et cetera, has been reduced in turn. We are returning to more facilitation than we had on September 11. That is for sure.

**Senator Fitzpatrick:** You will have to help me because I am having difficulty with your presentation.

We are talking about moving goods from Canada into the United States, goods that need to be cleared through U.S. customs,

Depuis le 11 septembre, toutes ces difficultés ont pris des proportions considérables. Et nous sommes maintenant plus convaincus que jamais que non seulement les étudiants mais nos membres ont besoin de formation supplémentaire.

Les événements du 11 septembre ont également mis en relief les inquiétudes des autorités américaines relativement aux lacunes de notre système. Pour contrer ces lacunes, les Américains ont décidé d'augmenter leur effectif à la frontière canado-américaine. Ceci entraîne beaucoup de retards qui ne devraient pas se produire. Nous devrions être en mesure de faire notre travail efficacement et de les convaincre que nous sommes aussi rigoureux qu'eux.

**Le sénateur Tkachuk:** Avant les événements du 11 septembre nous inspections moins de marchandises pour accélérer le passage de la douane des marchandises à destination des États-Unis. C'est bien cela?

**M. Charette:** Oui, exactement.

**Le sénateur Tkachuk:** Vu les événements du 11 septembre, les gens sont d'avis qu'il faut accélérer le passage et la circulation des produits, mais je suppose que nous devons contrôler au moins autant que nous le faisons avant le 11 septembre, n'est-ce pas?

**M. Charette:** C'est exact.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que les Américains faisaient la même chose? Étaient-ils convaincus qu'il fallait contrôler moins et accélérer le trafic à la frontière, ou disaient-ils de plus d'agents, si bien qu'il aurait été possible d'accélérer le trafic?

**M. Charette:** Des deux côtés de la frontière, c'est la facilitation qui était le mot d'ordre, vu l'Accord de libre-échange, et cetera. L'économie tournait à plein régime et on se préoccupait peu de questions de sécurité. Après le 11 septembre, étant donné que la sécurité constitue maintenant la principale préoccupation des Américains, les autorités américaines ont tout de suite pris des mesures pour améliorer les ratios d'application en posant plus de questions, et cetera. Nous avons fait quelque chose de semblable au Canada, mais en faisant faire plus d'heures supplémentaires plutôt que de recruter d'autres agents. Les Américains ont immédiatement décidé qu'il leur fallait un effectif plus important, et ils ont donc recruté de nouveaux agents. Notre réaction a été de nous dire qu'il s'agissait d'une simple anicroche qui disparaîtrait assez rapidement. Nous avons donc décidé d'assumer la charge de travail additionnelle en demandant aux agents de faire beaucoup plus d'heures supplémentaires.

Par conséquent, bon nombre de nos agents sont complètement épuisés à l'heure actuelle. Ils ne peuvent plus faire autant d'heures supplémentaires, si bien que le nombre d'heures a baissé. L'interrogation et le contrôle des biens, et cetera, ont également été réduits. Par conséquent, notre approche est encore plus axée sur la facilitation maintenant qu'elle ne l'était le 11 septembre. Ça, c'est certain.

**Le sénateur Fitzpatrick:** J'ai besoin d'éclaircissements, car je ne comprends pas certains aspects de votre exposé.

On parle du passage à la douane des marchandises canadiennes à destination des États-Unis — marchandises qui doivent être



and through U.S. Immigration when that movement involves people.

The first part of your presentation deals with the inadequacy of our officials. I do not see how that affects the American side. Further on, you talked about ways in which the process can be improved by the utilization of American officers, with arms, on Canadian soil. Frankly, I do not see how that helps to process goods more efficiently, either. It seems to me that we should be addressing the process, the types of inspection equipment we use and other procedures, which could be integrated with both countries.

I apologize, but I am having some difficulty pulling together what you said in that respect. Perhaps you can elucidate a little on this.

**Mr. Charette:** Our interpretation of the current situation, or problem, is this: because we do not enforce, or our enforcement procedures are not similar to theirs, or are not perceived by them to be similar to theirs, their reaction has been to increase their questioning.

Keep in mind that many of the goods that are received in the United States arrive from abroad via Canada. They can be unloaded in Halifax, in Montreal, in Toronto or in Vancouver and then sent to the United States by truck, by train or by some other mode of transportation.

They also know that many travellers come to Canada, then travel on to the United States. Because the Americans do not think we enforce the rules as efficiently or as strongly as they do, they ask more questions, and they want to look at more goods when they reach the border. Often they are goods that we have not even looked at.

**The Chairman:** I am also becoming confused. You talked about goods and travellers. Are you interposing them as the same thing?

**Mr. Charette:** Basically, they present the same concerns, but you are looking at commercial goods, mostly.

**The Chairman:** I do not think immigration has anything to do with this committee, nor is it our concern. It is good to become informed, but that is not the information that we need for this committee.

**Mr. Charette:** I will focus on commercial goods at the border. With respect to commercial goods that come to Canada from elsewhere and then go into the U.S., there is no way the Americans can know just by seeing a shipment where it originated. They want to look at the documentation and they want to ask questions of the truck driver, et cetera.

dédouanées par les douanes américaines; lorsqu'il s'agit de gens qui veulent être admis aux États-Unis, il s'agit à ce moment-là des formalités du Service américain de l'immigration.

Dans la première partie de votre exposé, vous avez parlé du fait que nos agents ne sont pas à la hauteur. Mais je vois mal en quoi ça touche les autorités américaines. Plus tard, vous avez dit qu'il serait possible d'améliorer les choses si on recourait aux services d'agents américains armés sur notre territoire. Mais je ne vois pas non plus en quoi cela peut nous permettre d'accélérer le passage des marchandises à la frontière. À mon avis, il convient plutôt de mettre l'accent sur le processus dans son ensemble — c'est-à-dire le type de matériel d'inspection que nous employons actuellement et d'autres procédures, afin que les deux pays harmonisent leurs procédures.

Vous m'excuserez cette question, mais j'ai du mal à comprendre vos propos à cet égard. Peut-être pourriez-vous me les expliquer.

**M. Charette:** Notre interprétation de la situation ou de la problématique actuelle est celle-ci: étant donné que nos procédures d'application ne sont pas semblables aux leurs, ou ne sont pas considérées comme étant semblables aux leurs, leur réaction a été de poser plus de questions.

Rappelez-vous que bon nombre des marchandises à destination des États-Unis arrivent au Canada depuis un autre pays. Elles peuvent être déchargées à Halifax, à Montréal, à Toronto ou à Vancouver et ensuite expédiées aux États-Unis par camion, par train ou par un autre mode de transport.

Les autorités américaines savent aussi que bon nombre de visiteurs s'arrêtent d'abord au Canada et vont ensuite aux États-Unis. Comme les Américains estiment que nous n'appliquons pas les mesures aussi efficacement ou aussi rigoureusement qu'ils le font, ils posent plus de questions, et ils font plus de contrôle à la frontière. Souvent ils inspectent des choses que nous n'avons même pas inspectées.

**Le président:** Je ne comprends plus. Vous avez parlé de biens et de visiteurs. Est-ce la même chose en ce qui vous concerne?

**M. Charette:** C'est-à-dire que nos préoccupations sont les mêmes dans chaque cas, mais on parle surtout de marchandises commerciales.

**Le président:** Les questions d'immigration ne concernent pas le comité et ne cadrent pas du tout avec son mandat. C'est bien de s'informer, mais en réalité, nous avons besoin d'un autre type d'information.

**M. Charette:** Je vais donc vous parler surtout du passage des marchandises commerciales à la frontière. Pour ce qui est des marchandises commerciales qui arrivent au Canada d'un autre pays, et sont ensuite acheminées vers les États-Unis, il va sans dire que les autorités américaines ne peuvent pas connaître le point d'origine d'un envoi simplement en le voyant. Par conséquent, elles veulent examiner la documentation, poser des questions au camionneur, et cetera.

**Senator Fitzpatrick:** Are you talking about goods coming in that would be received in Canada in bond? Then, of course, it is still the responsibility of the United States to clear whatever arrives in bond. It is not our responsibility to check into goods that are in bond. I do not understand why there is criticism of the Canadian process, when we are dealing with bonded goods.

I agree with the chairman that we are dealing with the movement of goods and that we want to know what can be done to expedite the movement of those goods. It seems to me that we should be coming up with ideas and suggestions that could be presented to the Americans, rather than review or criticize our side of the board.

The Americans may have some complaints about our people and their shipment of goods into our side, but that is not what I understood your position to be.

**Mr. Charette:** Canadian goods going to the U.S. have to be reviewed or inspected by American customs officers. We are suggesting that about one-half dozen facilities should be built near the higher-volume ports and that we could jointly operate those, with the Americans. It would demonstrate to the Americans that our procedures are similar to theirs. It would also demonstrate to them that we also inspect those goods, and it would allow them to inspect the goods prior to their arrival at the border. Those facilities would be modern, with all the necessary equipment to unload and reload vans, containers, et cetera.

Without the proper equipment, containers can be very difficult to unpack and repack. They are so tightly packed that you cannot open the door and begin to look at those goods without actually unloading them.

**Senator Fitzpatrick:** I believe that there are some joint facilities being built at the border. Certainly, in British Columbia I know of one. You are suggesting that more such facilities be built, where there is a joint service that could handle goods going either way.

**Senator Oliver:** I would like to follow along Senator Fitzpatrick's questioning. Mr. Charette, you asked what it is that we need to do in Canada so that the Americans know that the goods we are shipping South are safe. In your argument, you discounted some things that are not safe, and then you said that we have to build a series of massive commercial inspection facilities. You went on to say that it was announced in the paper that the Minister of Finance would put \$500 million toward these facilities. Is it your understanding that most of those dollars will go to the building of the facilities that you are recommending?

**Le sénateur Fitzpatrick:** Parlez-vous des marchandises qui arrivent au Canada sous caution? Si c'est le cas, il appartient évidemment aux autorités américaines de dédouaner tout ce qui arrive sous caution. Nous n'avons pas la responsabilité de contrôler les marchandises sous douane. Je ne comprends donc pas pourquoi on critique les procédures américaines, puisqu'il s'agit de marchandises sous douane.

Je suis d'accord avec le président pour dire que ce qui nous intéresse surtout c'est la circulation des biens, et nous voulons donc savoir ce qu'on peut faire pour accélérer la circulation de ces biens. À mon avis, nous devrions surtout essayer de trouver de bonnes solutions à présenter aux Américains, plutôt que de critiquer ce qui se fait de l'autre côté de la frontière.

Les Américains ont peut-être des plaintes à formuler au sujet de nos agents et des formalités douanières qui touchent les marchandises américaines qui arrivent au Canada, mais si je vous ai bien compris, votre position sur la question n'y est pas du tout liée.

**M. Charette:** C'est-à-dire que les marchandises canadiennes à destination des États-Unis doivent être contrôlées ou inspectées par des douaniers américains. Nous proposons donc qu'une demi-douzaine d'installations soient construites près des ports à plus fort volume de trafic et que nous les administrons conjointement avec les Américains. Cela permettrait de démontrer aux autorités américaines que nos procédures sont semblables aux leurs. Cela leur prouverait également que nous, aussi, nous inspectons ce genre de marchandises, et en même temps, elles auraient la possibilité de contrôler les marchandises avant qu'elles arrivent à la frontière. Il s'agirait d'installations modernes, dotées de tous les équipements nécessaires permettant de décharger et de recharger les camions, les conteneurs, et cetera.

Sans le bon équipement, il peut être très difficile de décharger et de recharger les conteneurs. Les boîtes ou paquets sont tellement tassés à l'intérieur qu'on ne peut même pas ouvrir la porte et commencer à examiner les marchandises sans les décharger un peu.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je crois savoir que des installations d'administration mixte sont en voie de construction à la frontière. Je sais que c'est le cas en Colombie-Britannique. Vous nous suggérez d'en construire d'autres, et donc de mettre sur pied un service mixte où l'on pourrait traiter les marchandises à destination des deux pays.

**Le sénateur Oliver:** Ma question fait suite à celle du sénateur Fitzpatrick. Monsieur Charette, vous vous demandiez dans votre exposé ce que nous devons faire au Canada pour que les Américains sachent que les marchandises que nous acheminons vers le Sud sont sécuritaires. Vous avez dit que certaines de nos procédures ne sont pas sécuritaires, et ensuite vous avez parlé de la nécessité de construire toute une série d'installations d'inspection commerciale. Vous avez aussi affirmé que les journaux annonçaient que le ministre des Finances compte prévoir une affectation de 500 millions de dollars pour de telles installations. D'après ce que vous avez pu comprendre, la majeure partie de cette somme servira-t-elle à construire le genre d'installations que vous recommandez?



**Mr. Charette:** No, that is not my understanding. My understanding is that \$500 million will be earmarked to build highways that will help expedite the shipment of goods. I am not sure yet how much of that \$500 million will be used to improve customs procedures or customs enforcement facilities. That has not been announced yet.

Before we commit to any of these major modifications, such as bridges and highways, we should ensure that the Americans intend to reciprocate. There could be a four-lane highway in Canada heading for the border, but if there is only a dirt road on the American side the situation will not be improved.

Our suggestion is that there needs to be agreement that if we do the Canadian side, the Americans will do theirs. We should both agree that that is the way to proceed. Otherwise, it would be investing money in the wrong way and at the wrong place.

**Senator Oliver:** The main thrust of your presentation today seems to be that you want us to construct and build more of these large commercial facilities. Senator Fitzpatrick has indicated that they already exist in British Columbia. Are there any in Ontario or Quebec?

**Mr. Charette:** Windsor is the only place I am aware of that has an offsite processing facility. I just learned about that one recently. I am not aware of this type of facility in B.C, but I can certainly verify that.

**Senator Oliver:** If they were to be built facilities in Quebec and Ontario, close to the border — the type of facilities you feel would facilitate trade — how much money would it cost to build them?

**Mr. Charette:** The buildings themselves would not be costly; and the land would not be very expensive because it would be basically empty fields close to the border. Also, regarding the facility, all you need is a shell to protect the people inside from the weather.

**Senator Oliver:** What about the modern equipment, the technology?

**Mr. Charette:** The modern equipment might be more expensive. One of the things we might want to consider is X-ray equipment, the type that is in about six or seven locations in the U.S. With that equipment, it is possible to X-ray an entire van in one fell swoop. Those machines expedite the process significantly, but they are extremely costly. I do not know what the actual cost is. We do not have a single one in Canada.

**Senator Fitzpatrick:** I wanted to make it clear that my comment was with respect to a joint port facility being built in

**M. Charette:** D'après ce que j'ai pu comprendre, non. Je crois plutôt savoir que les 500 millions de dollars serviront à construire des autoroutes qui permettront d'accélérer le transport des marchandises. Je ne sais pas encore combien de ces 500 millions de dollars serviront à améliorer les procédures douanières ou les installations d'application des mesures douanières. Il n'y a pas encore eu d'annonce à ce sujet.

Avant de nous engager à faire de grands travaux, comme la construction de ponts et d'autoroutes, nous devrions d'abord nous assurer que les Américains comptent en faire autant. C'est bien beau de construire une autoroute à quatre voies au Canada pour faciliter et accélérer l'accès à la frontière, mais si, du côté américain, il n'y a qu'un chemin de terre, la situation ne changera guère.

Voilà pourquoi nous estimons qu'il faut une entente entre les deux pays pour que les Américains prennent des mesures si nous, du côté canadien, nous engageons à en prendre. Les deux pays devraient convenir d'une telle démarche. Sinon, l'argent sera mal investi, et surtout dans des projets qui ne cadrent pas avec nos priorités.

**Le sénateur Oliver:** Ce sur quoi vous insistez le plus dans votre exposé, me semble-t-il, c'est la nécessité de construire davantage de grandes installations commerciales. Le sénateur Fitzpatrick vient d'indiquer que de telles installations existent déjà en Colombie-Britannique. Est-ce qu'il y en a en Ontario ou au Québec?

**M. Charette:** Que je sache, Windsor est la seule localité à disposer d'une installation de traitement qui ne soit pas située à la frontière même. J'ai appris son existence tout récemment, d'ailleurs. Je ne savais pas qu'il en existait en Colombie-Britannique, mais je peux certainement vérifier cette information.

**Le sénateur Oliver:** Donc, si l'on construisait des installations de ce type au Québec et en Ontario, près de la frontière — le genre qui permettrait à votre avis de faciliter les échanges — cela coûterait combien?

**M. Charette:** Les bâtiments eux-mêmes ne coûteraient pas cher; et les terrains ne coûteraient pas trop cher non plus, étant donné qu'il s'agirait de terrains vagues situés près de la frontière. Pour ce qui est de l'installation elle-même, il suffit d'avoir une structure de base, pour protéger les gens contre les éléments.

**Le sénateur Oliver:** Mais qu'en est-il de l'équipement moderne et de la technologie?

**M. Charette:** Acheter de l'équipement moderne pourrait coûter plus cher. Il faut surtout envisager d'acheter des appareils à rayons X, comme ceux qu'ils ont dans six ou sept localités aux États-Unis. Grâce à ce genre d'appareil, on peut inspecter aux rayons X tout un camion d'un seul coup. Ces appareils permettent de beaucoup accélérer le processus, mais ils coûteraient cher. Je ne sais pas exactement combien, mais je sais que nous n'en avons pas du tout au Canada.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je voulais simplement préciser que je parlais tout à l'heure d'une installation portuaire mixte en voie de



Osoyoos that will house both Canadian and U.S. officers. The facility and infrastructure would service both.

It is under the T-21 program that has been announced in the United States that is providing a north-south corridor for moving trade between Canada and the United States. They have a budget of some \$281 billion to develop this. It is a highway, but it includes customs facilities to improve the movement of goods from Mexico to the United States to Canada. Included in the American legislation, surprisingly enough, is that they can spend money in Canada up to within 50 kilometres of the border.

Obviously, that needs to meet our requirements, but I am amazed that as part of their proposal they will spend money on facilities in Canada up to within 50 kilometres of the Canadian border.

**Senator Kroft:** I would like to understand a little better the perspective from which you speak. The people you represent do what specific jobs in the process?

**Mr. Charette:** We represent all the customs inspectors across the country. We also represent some excise officers and a few taxation people. We are here today to voice the concerns and proposals of our members, from a customs perspective, mainly the customs inspectors.

**Senator Kroft:** Your concern is with the flow of goods into Canada only; correct? The people you represent deal with goods coming into Canada. We have no function, particularly, on goods going out?

**Mr. Charette:** We have absolutely no right to look at goods going out, unless we suspect that they are goods that are prohibited from export to certain countries.

**Senator Kroft:** Your concern, and I think it is the concern of this committee, is to make sure that there are not obstacles to goods flowing into this country? That is our trade problem. The Americans are doing what they feel they have to do to look at the goods flowing out of our country.

Your focus is on the incoming side; correct?

**Mr. Charette:** The main focus for us is always goods coming into Canada.

**Senator Kroft:** Let me turn to something Senator Oliver touched on. Yesterday, in an American airport, my carry-on bag was opened and looked at in detail; on the return trip, the bag was never opened. It was placed on a conveyor belt through a machine, and handed back to me at the other end. Presumably, based on a technological reliance, the person running the machine

construction à Osoyoos qui abritera des agents à la fois canadiens et américains. C'est-à-dire que les autorités des deux pays se serviront de cette installation et de toute l'infrastructure.

Cette initiative est prise dans le cadre du programme T-21 annoncé aux États-Unis qui vise à créer un corridor nord-sud pour l'acheminement des marchandises entre le Canada et les États-Unis. Le budget prévu est de 281 milliards de dollars. Il s'agit d'une autoroute, mais le projet comprend la construction d'installations douanières pour accélérer l'acheminement des marchandises depuis le Mexique aux États-Unis et au Canada. C'est étonnant, mais la loi américaine prévoit que les autorités pourront engager des dépenses au Canada pour ce genre d'installations, à condition qu'elles soient situées à 50 kilomètres de la frontière.

Il va sans dire que celles-ci devront également répondre à nos besoins, mais je trouve vraiment étonnant que les Américains envisagent, dans le cadre de cette initiative, d'engager des dépenses pour construire des installations au Canada à condition qu'elles soient situées à 50 kilomètres ou moins de la frontière canadienne.

**Le sénateur Kroft:** Je voudrais être sûr de bien comprendre la nature du groupe que vous représentez. En quoi consiste le travail de vos membres?

**M. Charette:** Nous représentons l'ensemble des inspecteurs des douanes au Canada. Nous représentons également quelques agents de l'accise et quelques personnes qui travaillent du côté de l'impôt. Aujourd'hui nous présentons les préoccupations et propositions de nos membres en insistant sur l'aspect douanier, puisque ces derniers sont surtout des inspecteurs des douanes.

**Le sénateur Kroft:** Donc, votre préoccupation concerne surtout l'entrée des marchandises au Canada, n'est-ce pas? Les personnes que vous représentez contrôlent les marchandises qui arrivent au Canada. Nous ne procédons absolument pas au contrôle des marchandises qui quittent le pays, n'est-ce pas?

**M. Charette:** Non, nous n'avons pas le droit d'examiner les marchandises qui quittent le pays, à moins de soupçonner qu'elles sont frappées d'une interdiction d'exportation vers certains pays.

**Le sénateur Kroft:** Vous souhaitez surtout — comme le comité, d'ailleurs — vous assurer qu'il n'y a pas d'obstacles à l'entrée des marchandises au Canada? C'est surtout ça notre problème au niveau des échanges. Les Américains font ce qu'ils croient être obligés de faire par rapport aux marchandises qui quittent le Canada à destination des États-Unis

Donc, pour vous, ce qui compte, c'est tout ce qui arrive au Canada. Est-ce que je me trompe?

**M. Charette:** Oui, notre plus grande préoccupation touche les marchandises qui arrivent au Canada.

**Le sénateur Kroft:** Je voudrais revenir sur ce qui a été mentionné par le sénateur Oliver. Lorsque j'étais dans un aéroport américain hier, on m'a ouvert mon sac de vol et les agents ont examiné en détail son contenu; mais lors du vol de retour, on n'a jamais ouvert mon sac. On l'a mis sur un tapis transporteur, il est passé dans un appareil et on me l'a remis à l'autre bout. On peut

was satisfied that he or she knew enough from the X-ray about the contents of my carry-on bag.

I should like to have your perspective as to where the answer to these problems lies in an investment in technology, which is not inappropriate to your point of view. Your focus has been on the people involved.

My assumption is that we are not going to answer this problem of movement of goods or people just by adding more people to the job. There will be technological answers that will speed things along by a factor of many times rather than just the addition of more hands. Can I hear more from you on the role of technology?

**Mr. Charette:** Basically, Bill S-23 provides for a significant increase in technology. We are hoping that it will lead to all of our customs offices being equipped with computers and having links to police networks. There is also the question of a lookout system.

In Victoria, B.C., for example, there is no automation at that port, and there are a million travellers leaving Canada from that port on the ferry.

Yes, we would certainly welcome additional equipment. We would certainly welcome the new types of equipment that are being proposed, such as the scans and the palm readers.

Keep in mind that the equipment will generate a lot of intelligence, a lot of data, all of which will need to be analyzed and massaged, so that the customs inspectors can use that information.

We recognize that new technology will assist greatly in those areas, as well as in commercial. Commercially, we can be provided electronically with all of the information on a commercial shipment, which can then be reviewed before the goods actually show up in Canada. It basically means that, when the goods arrive at the border, the decision to either review or release has already been made.

That does not mean that the work is no longer being done. It means that you can do a more thorough job because you have a greater number of information sources available to you.

Yes, I agree that some of the answers lie in an increased use of technology. In front of the committee that was reviewing Bill S-23, I stated that we welcome new technology and hope that we can do a better job using it. However, it does not automatically follow that, because you have more technology, you need fewer people or you can operate with the same number of people.

supposer que l'opérateur de l'appareil à rayons X estimait avoir assez vu le contenu de mon sac de vol pour ne pas avoir à l'ouvrir et l'inspecter.

Mais j'aimerais savoir quelles sont les solutions, en ce qui vous concerne, du point de vue de l'investissement à faire dans la technologie car un tel investissement semble approprié, même si vous avez surtout insisté sur les personnes qui effectuent le travail d'inspection.

À mon sens, nous n'arriverons jamais à régler ce problème de circulation des marchandises ou des gens simplement en recruter de nouveaux agents. Il y a certainement des solutions technologiques qui permettront d'accélérer grandement le processus et qu'il faudrait envisager, au lieu de se contenter de recruter d'autres agents. Pourriez-vous donc nous dire ce que vous pensez du rôle de la technologie dans tout cela?

**M. Charette:** Eh bien, le projet de loi S-23 prévoit un recours beaucoup plus important à la technologie. Nous espérons que cela permettra d'équiper tous nos bureaux des douanes d'ordinateurs et de les raccorder tous aux réseaux policiers. Il y a aussi la question des avis de signalement.

Au port de Victoria, en Colombie-Britannique, les opérations ne sont pas informatisées, alors qu'un million de personnes prennent le bac à ce port pour quitter le Canada.

Donc, nous serions ravis d'obtenir des équipements additionnels — et notamment les nouveaux appareils qui sont proposés, tels que les scanners et les lecteurs d'empreintes palmaires.

Rappelez-vous que cet équipement permettra de recueillir énormément d'information et de données, qui devront ensuite être analysées et interprétées, pour que les inspecteurs des douanes puissent s'en servir.

Nous savons fort bien que les nouvelles technologies nous seront très utiles dans tous ces domaines, et notamment pour ce qui est de l'inspection des marchandises commerciales. Par exemple, il serait possible de nous fournir l'information sur un envoi commercial par voie électronique, et donc d'examiner toutes les données avant l'arrivée des marchandises au Canada. Cela voudrait dire que lorsque les marchandises arrivent à la frontière, la décision de les inspecter ou de les dédouaner aurait déjà été prise.

Cela ne voudrait pas dire que le travail de contrôle ne se ferait plus. Mais les agents pourraient faire un travail plus exhaustif puisqu'ils auraient accès à un plus grand nombre de sources d'information.

Alors, je suis d'accord avec vous pour dire que l'une des solutions envisagées consiste à recourir davantage aux technologies. Lorsque j'ai comparu devant le comité qui était saisi du projet de loi S-23, j'ai déclaré que nous accueillons à bras ouverts toutes les nouvelles technologies et que nous espérons pouvoir mieux accomplir notre travail grâce à elles. Mais il ne s'ensuit pas nécessairement que parce que vous employez plus de technologie, vous avez besoin de moins de personnel ou que vous pouvez vous contenter de garder l'effectif actuel.



I will give you an example. Bill S-23 requires airlines to provide passenger manifests. That is all well and good, but somebody has to analyze that information and pick out the spelling errors, et cetera. Sometimes you key in the wrong number for a passport, so that information needs to be verified in some way.

Technology is a fantastic tool, but I do not think that it will replace the customs inspectors. In fact, I think we will need more customs inspectors to deal with and to massage the information that will be generated by these new systems.

**The Chairman:** After September 11, it would appear that things became very bad; however, as Senator Tkachuk points out, they were not so good before September 11. Briefly, why did they get so much worse? Is it that people are paying more attention to what goods are crossing the border?

**Mr. Charette:** What happened is that we immediately went to what we call a level one alert. The instruction given to both our people and the American customs officers was to verify as many goods and individuals as possible. Hence, more questions were being asked —

**The Chairman:** Let us stay away from the individuals; let us keep with the goods.

**Mr. Charette:** All of the goods were being examined, the truck drivers were being questioned in more detail.

**The Chairman:** I am getting the general drift. Could you advise this committee on the following: in the next month or two, if we wanted to begin to quantify how much worse things are than they were before, where would we get that data? Would the U.S. customs service provide it? In other words, if Canada is shipping \$600 million a year, and it was so much per month last year, how much is being shipped per month this year? I do not know what the yardsticks are. What would be the best source for that information?

**Mr. Charette:** Do you mean volume of goods or the actual processing times? For the actual processing times of Canadian goods going to the U.S., the source would probably be the American customs people.

**The Chairman:** And for volume?

**Mr. Charette:** For volume, the agency generates what it calls a G-11 report on a monthly basis.

**The Chairman:** Which agency?

**Mr. Charette:** The Canada Customs and Revenue Agency. The G-11 reports are statistical reports that would be exchanged with the Americans. We have an agreement with the Americans that, instead of keeping our own export statistics, we just exchange our

Permettez-moi de vous donner un exemple. Le projet de loi S-23 oblige les compagnies aériennes à communiquer leurs manifestes de passagers. Ça, c'est bien beau, mais il faut que quelqu'un analyse cette information, repère les erreurs, et cetera. Il peut vous arriver d'appuyer sur la mauvaise touche quand vous entrez le numéro de passeport, si bien que l'information doit toujours être vérifiée.

Les nouvelles technologies nous donnent des outils fantastiques, mais elles ne pourront remplacer les inspecteurs des douanes. En fait, nous aurons besoin à mon avis de plus d'inspecteurs pour recueillir et interpréter l'information qui sera générée par ces nouveaux systèmes.

**Le président:** On a l'impression qu'après le 11 septembre, la situation s'est beaucoup détériorée; mais comme nous le signalait le sénateur Tkachuk, ça n'allait pas si bien avant le 11 septembre non plus. Mais pourquoi la situation s'est-elle à ce point détériorée? Est-ce parce que les agents examinent de plus près les marchandises qui traversent la frontière?

**M. Charette:** Ce qui est arrivé, c'est que nous avons immédiatement appliqué ce que nous appelons une alerte de niveau un. L'instruction donnée à nos membres et aux douaniers américains était de vérifier autant de marchandises et de personnes que possible. Par conséquent, on a commencé à poser plus de questions—

**Le président:** Ne parlons pas des gens; tenons-nous en aux marchandises.

**M. Charette:** Toutes les marchandises étaient donc examinées, et les chauffeurs de camion étaient longuement interrogés.

**Le président:** Je commence à comprendre. Pourriez-vous donc nous aider à répondre à la question que voici: au cours du prochain mois ou des deux prochains mois, si nous voulons chercher à quantifier la détérioration de la situation, où pourrions-nous obtenir de telles données? Les douanes américaines seraient-elles en mesure de nous les fournir? Autrement dit, par rapport à des envois d'une valeur de 600 millions de dollars par an, les volumes traités chaque mois l'année dernière par rapport aux volumes des marchandises traitées chaque mois cette année? Je ne sais pas comment on établit de telles comparaisons. Quelle serait la meilleure source de ce genre d'information?

**M. Charette:** Vous parlez du volume des marchandises traitées ou des délais réels de traitement? Pour ce qui est des délais de traitement réels des marchandises canadiennes à destination des États-Unis, la meilleure source d'information serait probablement les douanes américaines.

**Le président:** Et pour les volumes de marchandises?

**M. Charette:** Pour ce qui est des volumes, l'Agence établit chaque mois ce qu'elle appelle un rapport G-11.

**Le président:** Quelle agence?

**M. Charette:** L'Agence des douanes et du revenu du Canada. Les rapports G-11 sont des rapports statistiques que nous communiquons aux Américains. Selon l'accord conclu avec ces derniers, au lieu de tenir nos propres statistiques sur les



import statistics — and they do the same. I am pretty sure that they would have that available.

**The Chairman:** Thank you for your advice and for attending here today. It has been educational. Have a pleasant day.

**Mr. Charette:** Thank you.

**The Chairman:** We will now turn to the second part of our agenda, Bill C-31. We will invite both the departmental officials and the witnesses to come forward to give evidence. I do not know how many witnesses there are, but I am hoping that the witnesses will nominate one person to lead off.

My instruction to the other witnesses is this: you are all welcome to be heard, but I will stop you if you are making the same points as the first witness. We have gone through this many times previously, where NGOs or interest groups keep repeating themselves, which does not do us much good. However, if someone has something new to say, we would welcome that.

We have before us Mr. Pat O'Brien, who is the Parliamentary Secretary to the Minister of International Trade, Ms Marie-Lucie Morin and Mr. Martin H. Jensen, from the Department of Foreign Affairs and International Trade; and Mr. Peter Cameron, from the Department of Finance.

**Mr. Pat O'Brien, Parliamentary Secretary to Minister for International Trade:** Honourable senators, I am pleased to be here to represent my colleague, the Minister of International Trade, as his parliamentary secretary. The officials who are here with me have the technical expertise, and will be pleased to answer any questions, if necessary.

Bill C-31 grows out of a legislative review process that was mandated in 1993 when the Export Development Act was previously amended. The 1993 amendments expanded EDC's commercial powers significantly, and Parliament felt it was important to monitor how those changes worked out in practice. A legislative review was launched in due course in 1998, and involved both the House Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade and, of course, this committee. We had reports from both committees and a great deal of interdepartmental work has been done on the recommendations that were made.

In May of this year, ministers approved a number of legislative and policy changes that grew out of parliamentary review of EDC and the work by officials. The legislative result is Bill C-31. It is tied to a number of policy initiatives that are important to note, but not directly reflected in the legislation, and I would like to take a few minutes to discuss both.

exportations, nous leur communiquons nos statistiques sur nos importations, et eux font de même. Je suis à peu près sûr que vous pourriez obtenir cette information en vous adressant aux autorités américaines.

**Le président:** Merci infiniment pour vos conseils et pour votre présence aujourd'hui. Nous avons trouvé cela fort instructif. Bonne fin d'après-midi.

**M. Charette:** Merci.

**Le président:** Nous passons maintenant à la deuxième partie de notre ordre du jour, soit le projet de loi C-31. J'invite maintenant les fonctionnaires du ministère et les autres témoins à venir témoigner. J'ignore le nombre exact de témoins, mais j'espère que chaque groupe désignera une personne qui prendra en premier la parole.

La seule autre consigne que je désire donner aux témoins est celle-ci: nous sommes très heureux de pouvoir entendre vos vues, mais je vous arrêterai si je constate que vous revenez sur les mêmes points que le premier témoin. Il nous est déjà arrivé assez souvent de nous rendre compte que les ONG ou certains groupes d'intérêt se répètent, et cela ne nous avance pas beaucoup. Par contre, si quelqu'un a quelque chose de nouveau à nous dire, nous sommes toujours heureux de l'entendre.

Nous accueillons cet après-midi M. Pat O'Brien, secrétaire parlementaire du ministre du Commerce international; Mme Marie-Lucie Morin et M. Martin H. Jensen, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international; et M. Peter Cameron, du ministère des Finances.

**M. Pat O'Brien, secrétaire parlementaire du ministre du Commerce international:** Honorables sénateurs, je suis très heureux de comparaître cet après-midi pour représenter mon collègue, le ministre du Commerce international, en ma qualité de secrétaire parlementaire. Les fonctionnaires qui m'accompagnent possèdent toute l'expertise technique voulue, et se feront un plaisir de répondre éventuellement à vos questions.

Le projet de loi C-31 est le fruit du processus d'examen législatif obligatoire prévu en 1993, lors de la précédente modification de la Loi sur l'expansion des exportations. Les modifications apportées à la Loi en 1993 renforçaient ensemble les pouvoirs de la SEE en matière de commerce, et le Parlement a estimé qu'il était important d'assurer le suivi en ce qui a trait à la manière dont ces modifications étaient mises en oeuvre dans la pratique. L'examen législatif a été lancé au moment opportun en 1998. Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes, de même que votre comité, bien entendu, y ont pris part tous les deux. Nous avons reçu les rapports de ces comités et effectué un important travail interministériel sur la base des recommandations formulées.

Récemment, en mai dernier, les ministres ont approuvé un certain nombre de modifications législatives et de politiques découlant de l'examen de la SEE par le Parlement et du travail accompli par les fonctionnaires. Le résultat législatif est le projet C-31. Ce projet de loi est lié à un certain nombre d'initiatives stratégiques, dont l'importance mérite d'être signalée, mais qui ne

On the legislative side, we will see EDC's name changed to Export Development Canada, in English, and Exportation et développement Canada, in French. This change of name will permit use of the well-known brand name EDC in both official languages. It will strengthen EDC's identification with Canada both here and abroad, and it should also facilitate the corporation's outreach marketing, especially to small exporters throughout Canada.

There are also two amendments affecting corporate governance. The first will permit EDC's board to delegate certain powers to subcommittees made up of directors with special expertise in a given area. EDC's board already employs such specialized committees, and this amendment makes statutory what is simply a common practice on well-run corporate boards.

The second governance amendment will confirm the board's powers to enact bylaws for the administration of the corporation's new pension plan. This plan took effect in April 2000 with all appropriate authorizations and is consistent with Treasury Board policy on pension plans for Crown corporations.

If we look at the original terms of references for the Gowling study, this was the first stage in the legislative review. You will see much emphasis on EDC's commercial operations and the degree to which these were satisfying the needs of Canadian exporters. In the course of the review, it became evident that the corporation was a well-run and much valued participant in Canada's export trade. Many of Gowling's recommendations were taken up by the House committee, which examined them in detail, while others were considered less relevant given EDC's strong export support performance. In some occasions, the principle of some recommendations was endorsed, even while the full recommendation was not accepted, as it was felt that the government should not jeopardize EDC's ability to serve Canadian exporters.

On the other hand, it was felt that EDC could do more to ensure and to demonstrate publicly that its activities were consistent with the social and environmental standards that Canadians would expect of an agency of their government. The main amendments proposed in Bill C-31 address this concern.

First, they establish a legal requirement for EDC to conduct environmental reviews of the projects it is asked to support. EDC already does this, but this amendment would make it a legal obligation. Second, the Auditor General would be required to conduct periodic examinations of EDC's environmental review framework. These expectations would occur at least once every

se reflètent pas directement dans l'actuelle législation. Je voudrais donc consacrer quelques minutes à chacun de ces deux points.

Sur le plan législatif, la SEE va changer de nom et s'appellera dorénavant Export Development Canada en anglais et Exportation et développement Canada, en français. Ce changement de nom permettra d'utiliser la marque commerciale bien connue «EDC» dans les deux langues officielles. Il identifiera davantage la SEE au Canada, ici comme à l'étranger. En outre, il devrait faciliter la promotion de la Société, tout particulièrement auprès des petits exportateurs du Canada.

Deux des modifications visent la régie de la Société. La première permettra au conseil d'administration de la SEE de déléguer certains pouvoirs à des sous-comités composés de directeurs ayant des connaissances spécialisées dans un domaine précis. De tels comités spécialisés existent déjà au sein du conseil d'administration de la SEE, et cette modification ne fait que donner un effet juridique à ce qui est déjà une pratique courante dans les conseils d'administration de sociétés bien gérées.

La seconde modification touchant la régie de la Société confirmera la capacité du conseil d'administration d'adopter des règlements régissant l'administration de son nouveau régime de pension. Ce régime est entré en vigueur en avril 2000, assorti de toutes les autorisations appropriées, et il est conforme à la politique du Conseil du Trésor sur les régimes de pension des sociétés d'État.

Si vous jetez un coup d'oeil sur le mandat de l'étude préparée par le cabinet Gowling's — qui était la première étape de l'examen législatif — vous constaterez qu'un accent particulier a été mis sur les opérations commerciales de la SEE et la mesure dans laquelle ces opérations répondaient aux besoins des exportateurs canadiens. Il est apparu évident, au cours de l'examen, que la Société était bien gérée et jouait un rôle important dans le commerce d'exportation du Canada. Un grand nombre des recommandations formulées dans le rapport Gowling ont été adoptées par le comité de la Chambre qui les étudiait en profondeur; d'autres ont été considérées comme moins pertinentes, compte tenu de la remarquable performance de la SEE en matière d'aide à l'exportation. Dans certains cas, le principe de certaines recommandations a été approuvé, même si la recommandation n'a pas été acceptée dans son intégralité, car on estimait que le gouvernement ne devrait pas limiter la capacité de la Société à servir les exportateurs canadiens.

D'autre part, on a considéré que la SEE pouvait faire davantage pour s'assurer — et pour le démontrer publiquement — que ses activités étaient conformes aux normes sociales et environnementales que les Canadiens s'attendent à ce qu'elles soient respectées par un organisme de leur gouvernement. Les principales modifications proposées dans le projet de loi C-31 répondent à cette préoccupation.

En premier lieu, aux termes de ces modifications, la SEE est tenue légalement d'effectuer les examens environnementaux des projets pour lesquels on sollicite son appui. La SEE satisfait déjà à cette exigence, mais en vertu de l'actuelle modification, il s'agirait d'une obligation juridique. En second lieu, le vérificateur général devra procéder à l'examen périodique du cadre d'examen



five years and would be reported to Parliament. EDC has already undergone one such examination and is using the Auditor General's findings to help revise its current framework.

I might digress from my text to note that the current Minister of International Trade has been proactive on this point of ensuring the Auditor General's input on a regular basis, and I think that is a positive step.

The legal framework that Bill C-31 contemplates establishes a general environmental mandate, while leaving its detailed implementation to EDC's board of directors. It is the approach that is current in the case of one of our chief international competitors, the United States.

After analyzing a number of models, it is the approach that both the House committee and the Gowling report endorsed. The approach we have chosen is consistent with emerging practice in the international community and with our work on this issue in the OECD. It will provide a uniform process for EDC's projects and permit rapid adaptation to changing technical circumstances. The Auditor General's oversight will ensure that both its design and operation continue to be sound.

There were a number of recommendations that are not reflected in Bill C-31 but which the government and EDC have taken other means to address. These include, for example, EDC's corporate disclosure practices and its attention to human rights issues in the countries where it does business. EDC has recently developed an information disclosure policy that will provide information on its business activities, as well as the environmental and social impacts of its projects. On human rights questions, the Department of Foreign Affairs and International Trade is working with EDC to refine mechanisms for continuous information exchanges on human rights in specific countries.

There was one recommendation made by this committee with respect to the establishment of a guaranteed program for commercial banks. This recommendation has been the subject of intensive study by the government, though no legislative changes are being proposed at this time.

Following your recommendation, government officials have explored this possibility with Canadian and foreign banks, as well as international trade experts. Certain measures may be proposed that would address the gap in capacity that the committee had identified. Those would have to be done in a manner that does not disrupt EDC current programs. In due course, officials propose to take recommendations to their ministers on this important question.

environnemental d'EDC. Ces examens auront lieu au moins une fois tous les cinq ans et donneront lieu à un rapport qui sera présenté au Parlement. La SEE a déjà fait l'objet d'un tel examen et se fonde sur les conclusions du vérificateur général pour réviser son cadre actuel.

Je m'écarte du texte de mon exposé pour vous faire remarquer que l'actuel ministre du Commerce international a cherché activement à s'assurer que l'on tienne compte régulièrement des recommandations du vérificateur général, et à mon sens, c'est un progrès très positif.

Le cadre juridique envisagé par le projet de loi C-31 établit un mandat général en matière d'environnement tout en laissant la mise en oeuvre détaillée au soin du conseil d'administration de la SEE. C'est l'approche suivie actuellement par l'un de nos principaux concurrents internationaux, les États-Unis.

Après avoir analysé un certain nombre de modèles, c'est cette approche que la Chambre des communes et Gowling's ont approuvée. L'approche que nous avons retenue est conforme à la pratique émergente dans la communauté internationale et à nos travaux dans ce domaine au sein de l'OCDE. Elle établira un processus uniforme pour les projets de la SEE et permettra une adaptation rapide à un environnement concurrentiel et technique en constante évolution. La surveillance du vérificateur général fera en sorte que ce système demeurera adéquat, tant dans sa conception que dans son fonctionnement.

Il y a un certain nombre de recommandations qui n'apparaissent pas dans le projet de loi C-31, mais auxquelles le gouvernement et la SEE ont donné suite par d'autres moyens — par exemple, les pratiques de la SEE en matière de divulgation et l'attention accordée aux questions de droit de la personne dans les pays avec lesquels la Société fait affaire. La SEE a récemment élaboré une politique de divulgation de l'information qui renseignera sur ses activités commerciales ainsi que sur les incidences environnementales et sociales de ses projets. En ce qui a trait à la question des droits de la personne, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international s'emploie, de concert avec la Société, à mettre au point des mécanismes d'échange permanent d'information sur les droits de la personne dans un certain nombre de pays.

L'une des recommandations faites par votre comité concernait la mise en place d'un programme de garantie pour les banques commerciales. Cette recommandation a fait l'objet d'un examen attentif par le gouvernement, bien qu'aucune modification législative n'ait été proposée pour l'instant.

Toutefois, suite à votre recommandation, les représentants du gouvernement ont examiné cette possibilité avec des banques canadiennes et étrangères et des spécialistes du commerce international. Il est possible que soient proposées certaines mesures visant à trouver une solution à la question du manque de capacité qui a été soulevée par le comité, mais cela devrait se faire sans porter atteinte aux programmes actuels de la SEE. Au moment opportun, les fonctionnaires proposeront à leurs ministres d'adopter des recommandations sur cette importante question.



Mr. Chairman, there is one other issue I should like to bring to your attention. It is not included in the printed remarks that have been distributed to you today, as it has just come to our attention.

An article in the press yesterday alleged that a section of this bill criminalizes free speech about EDC by creating penalties for unauthorized use of the corporation's name. With all respect to the author's view, this is a great misapprehension of the purpose of the clause. In fact, the clause is a standard provision in federal financial law. It targets fraudulent behaviour, hardly free speech. The Business Development Bank of Canada has a similar clause in its act, and there are similar clauses in several other acts.

Furthermore, as a criminal matter, enforcement of this section would rest with the Attorney General of Canada. Let me stress again this is purely an anti-fraud provision. It has nothing to do with limiting free debate of important public policies.

In bringing Bill C-31 to Parliament, the Minister of International Trade has taken a balanced approach to policy reform at EDC. On the one hand, this bill would leave significant responsibility in EDC's hands for the development of credible and effective environment and social policies; on the other hand, both government oversight and public accountability would be brought to bear on these policies through regular public consultation and the office of the Auditor General.

I thank you for your attention, and I would encourage all members of the Senate to support this proposed legislation.

**The Chairman:** I would ask you to introduce your colleagues, and then we will ask questions.

**Mr. O'Brien:** With me today is Marie-Lucie Morin, Martin Jensen and Peter Cameron.

**Senator Oliver:** You referred to the studies done by the House of Commons committee and by this committee, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. We did study the export development bank in considerable detail. We made recommendations, which were considered by the government along with the recommendations of the House of Commons.

This committee spent considerable time on some of the environmental concerns with which this bill does not seem to deal directly. We also spent a lot of time on what we call corporate governance, which is adverted to in this bill but not as clearly as perhaps some of us would like.

I would like to deal with corporate governance first. You said in your presentation that the detailed implementation would be left to EDC's board of directors, that is, that it contemplates establishing a general environmental mandate. One of the difficulties with this is that if you leave it only up to the board of directors, and it is not in any legislation or regulation, the board of directors can change

Monsieur, il y a une autre question sur laquelle je voudrais attirer votre attention. Elle n'est pas traitée dans le texte qui vous a été distribué aujourd'hui, car nous venons tout juste de prendre connaissance de cette information.

Un article publié dans les journaux hier prétendait qu'un article du projet de loi criminalise la libre expression puisqu'il prévoit des sanctions pour l'utilisation non autorisée du nom de la Société. Sans vouloir contredire l'auteur de l'article en question, je vous affirme qu'il s'agit là d'une interprétation tout à fait erronée de l'objet de l'article en question. Il s'agit en réalité d'une disposition type de la législation financière fédérale. Elle vise les comportements axés sur la fraude, plutôt que la liberté d'expression. La Loi sur la Banque de développement du Canada comporte un article semblable, de même que de nombreuses autres lois.

De plus, pour ce qui est des affaires criminelles, l'application de l'article en question relèverait de la responsabilité du procureur général du Canada. Permettez-moi donc de répéter qu'il s'agit d'une disposition anti-fraude pure et simple. Elle ne vise donc aucunement à enfreindre les débats libres sur d'importantes politiques gouvernementales.

En faisant le dépôt du projet de loi C-31 devant le Parlement, le ministre du Commerce international a opté pour une approche équilibrée de réforme stratégique à la SEE. D'une part, ce projet de loi confère à EDC d'importantes responsabilités pour l'élaboration de politiques environnementales et sociales crédibles et efficaces. D'autre part, il prévoit la surveillance du gouvernement et la reddition de comptes au public en rapport avec ces politiques, par l'entremise de consultations publiques régulières et du Bureau du vérificateur général.

Je vous remercie de m'avoir écouté et j'encourage tous les sénateurs à soutenir ce projet de loi.

**Le président:** Je vous invite maintenant à nous présenter vos collègues, et ensuite nous ouvrirons la période des questions.

**M. O'Brien:** Je suis accompagné aujourd'hui de Marie-Lucie Morin, de Martin Jensen et de Peter Cameron.

**Le sénateur Oliver:** Vous avez parlé d'études faites par le comité de la Chambre des communes et de ce comité, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Nous avons effectivement mené une étude en profondeur de la Banque pour l'expansion des exportations. Nous avons fait des recommandations, qui ont été examinées par le gouvernement de même que celles du comité de la Chambre des communes.

Ce comité a donc consacré pas mal de temps à examiner des préoccupations environnementales que ce projet de loi ne semble pas traiter directement. Nous avons aussi consacré beaucoup de temps à ce qu'on appelle la régie de la Société, dont il est question dans ce projet de loi, mais pas en termes aussi précis que certains d'entre nous le souhaiteraient peut-être.

Dans un premier temps, je voudrais aborder avec vous la question de la régie de la Société. Vous avez dit dans votre exposé que les détails en matière de mise en oeuvre seraient laissés au soin du conseil d'administration de l'EDC, c'est-à-dire que ce dernier envisage d'élaborer un mandat général d'ordre environnemental. Le problème que pose une telle démarche c'est

its mind from day to day. One day there could be a certain policy, and the next day another one.

Who is protected? The board says that it is discharging its fiduciary obligations by having done what it was supposed to do. Where is the poor exporter and where is the poor Canadian?

My concern is that there should be something in the statute to make sure this happens because the poor Canadian cannot look it up under the Access to Information Act because you are not subject to that. This, in my opinion, is an incredible weakness in this piece of legislation, and I would like you to address it, please.

**Mr. O'Brien:** As you can imagine, I am not the technical expert on this bill. I am going to turn to Mr. Jensen.

**Mr. Martin H. Jensen, Export Finance Officer, Export Financing Division, Department of Foreign Affairs and International Trade:** Thank you for your question. It is true that this bill creates great discretion in the board of EDC, but that discretion is not discretion unfettered.

**Senator Oliver:** I think it is.

**Mr. Jensen:** It is unfettered in law, but not unfettered in fact. For instance, this bill includes the provision for regular, periodic and public review by the Auditor General of Canada in both the design and implementation of the bill. In May, earlier this year, included in the briefing book, the Auditor General completed a very a comprehensive audit.

**Senator Oliver:** I read it and analyzed it yesterday in my speech.

**Mr. Jensen:** I am trying to make the point that that is one important aspect of oversight. The bill establishes a five-year interval after EDC adopts a new framework for the Auditor General to return and conduct another such audit. In fact, my minister has asked the Auditor General to return within two years to conduct that audit.

What is the Auditor General going to do when he looks at the design and implementation? The Auditor General applied a number of criteria to EDC's design and implementation. The Auditor General derived those criteria from a study of other international financial institutions. There is a body of environmental assessment practice that includes rational procedures and generally accepted international standards. They are the basis for the criteria that the Auditor General will apply in future audits. We can reasonably expect that, because they did that in the past.

For consistency's sake, assuming they apply similar criteria, they are going to be bringing to bear in their public examination of EDC's practice the current state of environmental assessment

que si vous confiez cette responsabilité au conseil d'administration exclusivement, sans que ce soit précisé dans une loi ou un règlement, le conseil d'administration pourra se raviser de jour en jour. Un jour telle politique s'appliquerait, un autre jour, ce serait une politique différente.

Qui est protégé? Le conseil dira qu'il assume ses obligations fiduciaires en prenant de telles mesures. Mais qu'en est-il du pauvre exportateur et du pauvre Canadien?

J'estime que l'on devrait préciser dans la loi que cela doit se faire, étant donné que le pauvre Canadien ne pourra pas faire de vérification en passant par la Loi sur l'accès à l'information, étant donné que vous n'êtes pas visé par cette législation. Voilà justement l'une des grandes lacunes de ce projet de loi, j'aimerais donc vous entendre là-dessus.

**M. O'Brien:** Comme vous pouvez vous l'imaginer, je ne suis pas l'expert technique sur le projet de loi. Je vais donc demander à M. Jensen de vous répondre.

**M. Martin H. Jensen, agent du financement à l'exportation, direction du financement à l'exportation, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:** Merci pour votre question. Il est vrai que le projet de loi donne un pouvoir discrétionnaire assez considérable au conseil d'administration de la SEE, mais ce pouvoir discrétionnaire n'est pas absolu.

**Le sénateur Oliver:** À mon avis, si.

**M. Jensen:** Sur le plan juridique peut-être, mais dans la pratique, non. Par exemple, ce projet de loi prévoit que le vérificateur général du Canada procédera à des examens réguliers, périodiques et publics du cadre du point de vue de sa définition et de sa mise en oeuvre. En mai de cette année, et vous en avez une copie dans votre cahier d'information, le vérificateur général en a fait une vérification exhaustive.

**Le sénateur Oliver:** Oui, je l'ai lu et j'en ai présenté une analyse hier dans mon discours.

**M. Jensen:** Ce que j'essaie de vous dire, c'est qu'il s'agit là d'un aspect important du contrôle. Le projet de loi prévoit effectivement que cinq ans après l'adoption d'un nouveau cadre par la SEE, le vérificateur général procédera à une autre vérification. En fait, mon ministre a demandé au vérificateur général de procéder à cette vérification après un délai de deux ans.

Et que fera le vérificateur général en examinant ce cadre du point de vue de sa conception et de sa mise en oeuvre? Eh bien, le vérificateur général a eu recours à plusieurs critères pour évaluer la façon dont la SEE aurait conçu et mis en oeuvre son cadre. Les critères qu'il a employés sont tirés d'une étude d'autres institutions financières internationales. Il existe effectivement certaines pratiques en matière d'évaluation environnementale qui s'appuient sur des procédures rationnelles et des normes internationales qui sont généralement reconnues. Voilà donc les critères qu'utilisera désormais le vérificateur général pour toute vérification future. C'est une attente raisonnable à notre avis, étant donné que c'est cela qui a été fait précédemment.

Et pour assurer une certaine cohérence, en supposant qu'ils appliquent des critères semblables, ils tiendront compte, en examinant publiquement les pratiques de la SEE, l'état actuel des



practice for international financial institutions. That is a very real quality control on what EDC does, both in terms of design and implementation.

**Senator Oliver:** In terms of implementation, if EDC were to assist in a loan and the net effect of that were to cause serious environmental damage to that particular country, what protection do Canadians have? How would that be consistent with other environmental Canadian rules that Canadian companies must abide by? Why would EDC be the exception?

**Mr. Jensen:** They are not the exception. In fact, Canadian companies doing business outside of Canada, who are not under this regime because they are not using EDC services, will not be subject to EDC's framework. They may be subject to the host country's laws, and those laws may be good or bad. They may be enforced or not enforced.

We have to bear in mind that a very important parallel policy of EDC's new framework will be their disclosure policy, which will provide for notification and fairly detailed social and environmental reporting on its environmentally sensitive projects. Canadians will be informed so that they can make their own decisions.

**Senator Oliver:** Will there be any reports on environmental assessments to which Canadians would have access before EDC makes a commitment?

**Mr. Jensen:** EDC has proposed a disclosure policy that would provide, as proposed, a 45-day advance notice of such projects before approval. That is correct.

**The Chairman:** It is an interesting discussion, but I think we should make it clear that EDC does no business within the Canadian area. Everything they do is outside of Canada.

It is true that someone exporting any product is not dependent on EDC for money and is really only subject to the laws of the host country. We do not export our environmental laws for other people. The line of questioning suggests that we export our environmental standards to other countries. That may be a good idea, but I do not say it is good idea or a bad idea. Rather, it is only for a government agency and not for private exporters.

**Senator Bolduc:** Bonjour, Mr. O'Brien. Yesterday, Mr. O'Brien was a witness before the Foreign Affairs Committee. At that time, he was asking for discretionary power; today, I notice, not only is he asking for government discretionary power, he is asking for government corporation discretionary power. Mr. O'Brien, you are improving every day.

pratiques d'évaluation environnementale dans les institutions financières internationales. Voilà donc un mécanisme très réel de contrôle de qualité qui visera la SEE, du point de vue non seulement de la conception mais de la mise en oeuvre du cadre.

**Le sénateur Oliver:** En ce qui concerne la mise en oeuvre, si l'EDC fournissait une aide financière sous forme de prêt et que le projet qui avait bénéficié de ce prêt posait de graves dommages environnementaux dans le pays récipiendaire, quelle protection aurions-nous en tant que Canadiens? Et comment cela cadre-t-il avec d'autres règlements environnementaux canadiens auxquels les entreprises canadiennes doivent se conformer? Pourquoi ferait-on une exception pour la SEE?

**M. Jensen:** La SEE ne ferait pas exception. En fait, les entreprises canadiennes qui mènent des activités à l'étranger ne seront pas visées par le cadre mis en place par la SEE, étant donné qu'elles n'ont pas recours aux services offerts par la SEE. Elles peuvent être visées par la législation du pays d'accueil, et cette législation peut être bonne ou mauvaise, tout comme elle peut être appliquée rigoureusement ou non.

Il faut se rappeler qu'une autre politique très importante qui complètera le nouveau cadre mis en place par la SEE sera sa politique sur la divulgation de l'information, qui prévoira que des avis soient donnés et que des rapports assez détaillés d'ordre social et environnemental soient établis pour tout projet pouvant avoir des répercussions environnementales. Ainsi, les Canadiens seront informés de façon à pouvoir prendre leurs propres décisions.

**Le sénateur Oliver:** Est-ce que des rapports seront établis sur des évaluations environnementales auxquels les Canadiens auraient accès avant que la SEE ne prenne un engagement?

**M. Jensen:** La SEE propose d'appliquer une politique en matière de divulgation qui prévoirait un délai de préavis de 45 jours pour de tels projets avant qu'ils ne soient approuvés. Donc, la réponse est oui.

**Le président:** Je trouve votre discussion intéressante, mais il me semble pertinent de préciser que la SEE ne mène pas ses activités au Canada. Toutes ses activités se déroulent à l'étranger.

Il est vrai que quelqu'un qui importe un produit n'a pas nécessairement besoin de l'appui de la SEE et n'est donc visé que par les lois du pays d'accueil. Nos lois environnementales ne sont pas exportées dans les autres pays. Or, vos questions laissent entendre que nous imposons nos normes environnementales à d'autres pays. Ce serait peut-être une bonne idée, mais ce n'est pas à moi de dire si c'est une bonne idée ou une mauvaise idée. Donc, cela ne concerne qu'un organisme gouvernemental, et non pas des exportateurs privés.

**Le sénateur Bolduc:** Bonjour, monsieur O'Brien. Hier, M. O'Brien a comparu devant le Comité des affaires étrangères. À cette occasion-là, il demandait uniquement des pouvoirs discrétionnaires; aujourd'hui, je remarque qu'il demande non seulement des pouvoirs discrétionnaires pour le gouvernement, mais pour les sociétés aussi. Monsieur O'Brien, ça va de mieux en mieux.



My question is for Mr. Jensen. You give discretion to the board for handling that type of environmental issue. Is that because you want to protect the powers of the Minister of Foreign Affairs for the purpose of trade negotiations where there might be accompanying environmental considerations? Is that done to protect the minister?

**Mr. Jensen:** Yes, it could have that effect, although we have not explicitly addressed that point in the analysis that led to the creation of this bill. However, it is true that Canada is, for instance, participating in the development of international environmental guidelines under the auspices of the OECD. The OECD is creating a framework agreement that will create a floor of standards and procedures. All the OECD export credit agencies, if that agreement comes into effect, will be expected to perform to the minimum established by that framework.

Some export credit agencies will go further. EDC will go beyond what the OECD agreement requires. The United States will do that, as well. The U.K. is currently revising its procedures, but they likely will go beyond those requirements. In fact, because of the work in the OECD and domestic political pressures in OECD countries, there is great progress in the multilateral realm. It is important that any export credit agency, including our own, for both technical and competitive reasons, be able to adjust its policies quickly and that it have the discretion to do so, without being bound by hard, statutory criteria that can actually take years to amend.

If that sounds unreasonable, I would point out that in the Canadian Environmental Assessment Act, we see more in the way of procedural standards what must be done to ensure that there are fair hearings and due consideration of the environmental factors; however, we do not see a hard prescription of environmental criteria.

In fact, there is a section in the act that states that the Minister of the Environment, by guidelines, may give assistance to people applying the act to help them determine what factors should be considered. They are not prescribed in the statute, so that there is flexibility.

**Senator Banks:** If statutes were limited to their titles, there would be a great deal of flexibility.

The question that you have raised about the environmental issue was raised to us by the Auditor General. I forget which section it is of the Financial Administration Act that provides that agencies of government are subject to a "special examination." Is EDC subject to such a special examination?

**Mr. Jensen:** Yes, EDC is.

Ma question s'adresse à M. Jensen. Vous conférez des pouvoirs discrétionnaires au conseil d'administration pour le règlement de ce genre de question environnementale. Est-ce parce que vous voulez protéger les pouvoirs du ministère des Affaires étrangères dans le contexte de négociations commerciales où il peut y avoir d'importantes considérations environnementales? Est-ce le désir de protéger le ministre qui vous motive?

**M. Jensen:** C'est-à-dire que tel pourrait être l'effet de cette disposition, même si nous n'avons pas abordé explicitement ce point dans l'analyse qui a conduit à la rédaction de ce projet de loi. Mais il est vrai que le Canada participe à l'élaboration de lignes directrices environnementales internationales sous l'égide de l'OCDE. L'OCDE procède actuellement à la création d'un accord cadre qui établira des normes et procédures minimales. Si cet accord est conclu et entre en vigueur, on s'attendra à ce que tous les organismes de crédit à l'exportation des pays membres de l'OCDE respectent les critères minimums qui seront définis dans ce cadre.

Certains organismes de crédit à l'exportation iront plus loin. L'EDC dépassera les normes qu'imposera l'accord de l'OCDE. Il en va de même pour les États-Unis. Le Royaume-Uni révisé actuellement ses procédures et il est donc fort probable qu'il dépasse, lui aussi, les exigences minimales. En fait, grâce au travail de l'OCDE et aux pressions politiques nationales qui s'exercent sur les pays de l'OCDE, des progrès considérables ont été accomplis sur le plan multilatéral. Il faut que tout organisme de crédit à l'exportation, y compris le nôtre, puisse, pour des raisons à la fois techniques et concurrentielles, modifier rapidement ses politiques, plutôt que d'avoir à se conformer à des critères explicités dans une loi qui peuvent être très longs à faire modifier.

Si cela vous semble déraisonnable, je me permets de vous signaler que la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale prévoit surtout des normes procédurales concernant la tenue d'audiences justes et équitables et la prise en compte de facteurs environnementaux, et cetera; par contre, cette loi ne prescrit pas des critères environnementaux inflexibles.

De fait, l'un des articles de la loi en question porte que le ministre de l'Environnement, par le biais de lignes directrices, peut prêter assistance aux personnes qui doivent appliquer les dispositions de la loi en les aidant à déterminer quels facteurs doivent être pris en compte. Comme ils ne sont pas explicités dans la loi, il existe une certaine latitude.

**Le sénateur Banks:** Si l'on se contentait de donner un titre aux lois, sans prévoir la moindre disposition, c'est sûr qu'il y aurait énormément de latitude.

Votre point concernant les questions environnementales a déjà été soulevé devant le comité par le vérificateur général. Je ne me rappelle plus dans quel article, mais la Loi sur la gestion des finances publiques prévoit que les organismes gouvernementaux doivent faire l'objet d'un «examen spécial». La SEE fera-t-elle l'objet d'un tel examen spécial?

**M. Jensen:** Oui.

**Senator Banks:** Beyond an audit in the normal sense of the word, if the Auditor General were to examine the questions of either governance or environmental responsibility, then the Auditor General would have access to the operations, practices and policies of EDC in order to make such a report; correct?

**Mr. Jensen:** I believe that is true, but I am not expert in special exams under the FAA. I do not know.

**Senator Banks:** Are you sure that your first answer is right — that the EDC is subject to special examinations?

**Mr. Jensen:** I am certain of that because I have seen summaries of them.

**Senator Banks:** There are two ways in which they can happen. They can happen by virtue of the government agency being excluded from the exclusions that exist under the FAA, in which case special examinations happen at the pleasure of the Auditor General and usually every three or four years. Alternatively, they can be invited, as they are from time to time by the Canada council, which is excluded from those organizations under the FAA that are subject to, on an automatic basis, special examinations. Sometimes, they invite them for their own purposes. Which category does EDC fall under? Does it invite special examinations? Is it subject to them at the pleasure of the Auditor General?

**Mr. Jensen:** I will answer to the best of my knowledge, which I believe to be true. EDC witnesses that follow will be able to give you a definite answer. However, I believe they are subject to a legal requirement that they have a special examination every five years.

**Senator Banks:** Following along the question of the chair, I will present a hypothetical situation: if I were a manufacturer in Canada and I required, or applied for and qualified for, assistance and financing from EDC, if I were exporting a good to a country that had the low end of environmental protection laws, and were manufacturing a product that conformed to those low end laws but which offended against Canada's laws, could I manufacture that good in Canada and export it?

**Mr. Jensen:** Yes, I believe that you are eligible to do that under the current law.

**Senator Banks:** We are not exporting our environmental laws. We could be, with public money, assisting in the export of something that might be dangerous.

**Mr. O'Brien:** Maybe I could jump in. I suppose what you said is correct. However, what we cannot do, and we resist attempts of other countries to do it to us, is impose our law on them,

**Le sénateur Banks:** On sait ce que signifie normalement le terme «vérification», mais si le vérificateur général voulait examiner des questions liées à la régie ou à la responsabilité environnementale, on peut supposer qu'il aurait accès à l'information sur les opérations, les pratiques et les politiques d'EDC en vue de préparer son rapport, n'est-ce pas?

**M. Jensen:** Je pense que oui, mais je n'ai pas d'expertise dans le domaine des examens spéciaux que prévoit la LGFP. Je ne le sais pas.

**Le sénateur Banks:** Dans ce cas-là, êtes-vous sûr que votre première réponse est exacte — à savoir que la SEE fera l'objet d'examens spéciaux?

**M. Jensen:** Oui, j'en suis sûr, puisque j'en ai déjà vu des résumés.

**Le sénateur Banks:** Cela peut se faire de deux façons: d'abord, si l'organisme gouvernemental n'est pas visé par les exclusions que prévoit la LGFP, auquel cas les examens spéciaux se feraient au bon gré du vérificateur général, sans doute tous les trois ou quatre ans. L'autre possibilité, c'est qu'on invite l'organisme en question à faire l'objet d'un tel examen, comme c'est le cas de temps à autre pour les Conseils des arts qui n'est pas inclus dans la catégorie des organismes qui doivent automatiquement faire l'objet d'examens spéciaux aux termes de la LGFP. Parfois ces organismes, pour leurs propres fins, invitent le vérificateur à procéder à ce genre d'examen spécial. À quelle catégorie appartiendrait la SEE? Pourrait-elle inviter le vérificateur à procéder à ce genre d'examen spécial, ou est-ce qu'il appartiendrait au vérificateur de déterminer quand ces examens seraient faits?

**M. Jensen:** La réponse que je vais vous faire reposera sur mes connaissances du domaine, mais je crois que l'information que je vais vous fournir est exacte. Les représentants de la SEE qui vont suivre pourront vous donner une réponse définitive à cette question. Je crois savoir que la SEE est visé par l'obligation légale selon laquelle un examen spécial doit être fait tous les cinq ans.

**Le sénateur Banks:** Dans le même ordre d'idées que la question posée par le président, j'aimerais vous présenter une situation hypothétique: supposons que je sois un fabricant canadien et que j'arrive à bénéficier de l'aide et des crédits de la SEE après approbation de ma demande; si j'exportais un produit vers un pays dont la législation en matière de protection environnementale était plutôt faible, aurais-je le droit de fabriquer au Canada et d'exporter vers d'autres pays un produit qui se conformait aux faibles exigences de cette législation mais contrevenait aux lois canadiennes?

**M. Jensen:** Oui, aux termes de la loi actuelle, je crois que vous avez le droit de le faire.

**Le sénateur Banks:** Donc, nous n'exportons pas nos lois environnementales. Dans ce cas, il est possible que des deniers publics soient utilisés pour faciliter l'exportation de produits qui peuvent être dangereux.

**M. O'Brien:** Permettez-moi d'intervenir. Je suppose que ce que vous avez dit est exact. Ce que nous ne pouvons pas faire — et nous résistons aux tentatives d'autres pays pour nous le faire —



extraterritoriality. We have seen examples of Canadian corporations and executives who have been subject to laws very unreasonably by countries close to us. I do not think we would want to act in the same fashion.

**Senator Banks:** Absolutely not. The question is this: which way does the ramp go? I am wondering whether, theoretically, it would be possible for us to manufacture in Canada something that would offend Canada's laws and then export it.

**Mr. Jensen:** Perhaps I can come back to that question with a bit of assistance from my finance colleague. EDC's environmental review framework, the current and the proposed soon-to-be-revised one, targets projects in foreign countries. If you are talking about goods that may be hazardous wastes or armaments, such things are subject to the regime of export permits. I am not an expert in the export permits regime. That regime tends to control such things. However, the environmental framework under this proposed act, which the Export Development Corporation applies, really targets Canadian involvement in projects and is intended not to examine the character of a good itself but the character of the project to which goods and services are being supplied. It looks at a much larger set of considerations. It is possible that good Canadian products, which satisfy all Canadian laws, could be supported in supply of a project that was itself environmentally deleterious.

**Senator Banks:** If I am manufacturing electrical transformers, there is a constraint in Canada on my use of PCBs. Can I have one production line producing those things for use in Canada by Company A and another production line, also at Company A, producing things, which, on the outside, look exactly the same but on the inside have levels of PCBs that would not be permissible in Canada, which we are building here and exporting? Is that a true scenario?

**Mr. Jensen:** I have two answers, and you are really pressing the limits of my knowledge of the law. With respect to hazardous materials, I think you might come up hard against the export permits regime. I do not know that for a fact, but I think you might come up hard against it.

I would say, however, as a practical, realistic matter, Canadian-manufactured products tend to be designed to high standards and would not so offend.

**Senator Oliver:** Mr. O'Brien, you said earlier in your speech that the House of Commons and this Banking Committee did a study of EDC and, following that, the Government of Canada made a pronouncement and issued a statement on those two reports.

c'est leur imposer nos lois — l'extraterritorialité autrement dit. Nous savons, par exemple, que certains cadres et sociétés canadiens ont été assujettis à des lois de façon tout à fait déraisonnable par des pays se trouvant près du nôtre. À mon avis, nous ne voulons pas agir de même.

**Le sénateur Banks:** Non, absolument pas. La question qui se pose est celle-ci: comment nous orientons-nous, vers un renforcement ou plutôt un affaiblissement des normes? Je me demande simplement s'il serait possible, en théorie, que quelqu'un fabrique au Canada un produit qui ne serait pas conforme aux lois canadiennes en vue de l'exporter vers un autre pays.

**M. Jensen:** Je vais demander l'avis de mon collègue qui se spécialise dans les finances pour répondre à cette question. Le cadre d'examen environnemental de la SEE — c'est-à-dire le cadre actuel et celui qu'il est proposé de réviser — vise les projets menés dans des pays étrangers. Si vous parlez de produits tels que les déchets dangereux ou les armements, eh bien, ces derniers sont visés par le régime des permis à l'exportation. Ce n'est pas non plus mon domaine d'expertise. Je sais, cependant, que ce régime tend à contrôler ce genre de choses. Cependant, le cadre d'examen environnemental que propose ce projet de loi, et qu'appliquera Exportation et développement Canada, concerne plutôt la participation d'entreprises canadiennes à divers projets et vise donc, non pas à examiner les propriétés du produit lui-même mais les caractéristiques du projet auquel sont fournis les biens et services. Il s'appuie donc sur une série beaucoup plus large de considérations. Il est possible que de bons produits canadiens, qui sont conformes à l'ensemble des lois canadiennes, bénéficient donc de soutien de la part de la SEE dans le cadre d'un projet qui lui-même a des répercussions environnementales négatives.

**Le sénateur Banks:** Si je fabrique des transformateurs électriques, au Canada, ma capacité d'utiliser les BPC est limitée. Est-il possible que la compagnie A ait une chaîne de fabrication pour les produits qui s'utilisent au Canada et une autre chaîne de fabrication pour des produits qui s'utilisent à l'étranger, et qui ressemblent tout à fait aux autres sauf qu'ils ont une concentration de BPC qui ne serait pas autorisée au Canada; est-ce possible que cette compagnie fabrique de tels produits ici au Canada et les exporte ensuite à d'autres pays? Est-ce vraiment possible?

**M. Jensen:** J'ai deux réponses à vous faire, mais je vous signale que vous mettez à l'épreuve mes connaissances du droit dans ce domaine. Pour ce qui est des produits dangereux, je pense que vous auriez beaucoup de mal à faire ce que vous décrivez en raison du règlement sur les licences d'exportation. Je n'en suis pas tout à fait sûr, mais je pense que vous auriez du mal à respecter les exigences de ce règlement.

Je vous dirais aussi que dans la pratique, les produits canadiens sont fabriqués selon des normes très élevées, si bien qu'ils ne pourraient pas être jugés non conformes.

**Le sénateur Oliver:** Monsieur O'Brien, vous avez dit tout à l'heure dans votre exposé que le comité de la Chambre des communes et notre Comité sénatorial des banques ont fait une étude de la SEE et que le gouvernement du Canada a fait certaines déclarations au sujet des rapports déposés par ces deux comités.

In dealing with the environmental assessment component of the House of Commons report, the Government of Canada said — and I am paraphrasing here — that, as a crown corporation, EDC is expected to reflect Canadian values on the environment and in its activities overseas.

That is the statement of public policy from the Government of Canada.

**Mr. O'Brien:** That is correct.

**Senator Oliver:** Therefore, if they are producing things that can do harm in Canada and that would be prohibited in Canada, it is not expected that EDC would finance a company that will be selling that product abroad. That is a statement of Canada's public policy in this regard. It is prohibited.

**Mr. O'Brien:** Thank you for that, Senator Oliver. We certainly like to think that in Canada the public would support the statement that you just quoted. It is clear that we would want to follow the accurate quotation that you just made.

**Senator Fitzpatrick:** I understand it is a legal requirement to conduct an environmental review. However, it does not have to be an independent review. Is that correct? Who is that review conducted by? Is it conducted by the corporation, or is it conducted by an independent consulting firm?

**Mr. Jensen:** As a general matter, it would be conducted by the corporation itself. It has a large engineering staff. It has specifically specialized environmental engineers, and it is my understanding — I do not know if there has been a press release on this — that it has recently hired an international authority. He is, I believe, a Canadian, but he is the dean of international environmental assessment studies. He co-authored the World Bank's book on environmental assessment in an international context. He was the co-author of the international study, which, I believe, will eventually be published, that the Auditor General used to derive the criteria that she applied in her audit of EDC's framework. We think EDC is going to be well-advised in these matters as a consequence.

**Senator Fitzpatrick:** By and large, even though the individuals may have high credentials, it is an in-house study, and if that report is negative, it can be overridden by the board of directors, according to this. The board of directors has discretion not to conform to it, and it can proceed to make a loan even in the light of a negative or unacceptable environmental report. Am I correct in that?

**Mr. Jensen:** That is correct as stated, but we would have to say what are the criteria for acceptability. Environmental assessment is not about determining whether there are any negative impacts, and, if there are, saying nothing can happen, because if that were the case, this city would not exist.

S'agissant du traitement de la question des évaluations environnementales dans le rapport du comité de la Chambre des communes, le gouvernement du Canada a déclaré — et là je paraphrase — qu'en tant que société de la Couronne, la SEE est censée refléter les valeurs canadiennes en matière environnementale dans ses activités à l'étranger.

Voilà ce qu'a déclaré le gouvernement du Canada.

**M. O'Brien:** C'est exact.

**Le sénateur Oliver:** Dans ce cas-là, si certaines compagnies fabriquent des produits qui peuvent être jugés nuisibles et qui seraient même interdits au Canada, on peut s'attendre à ce que la SEE n'accorde pas de financement à une compagnie de ce genre qui compte vendre ses produits à l'étranger. Voilà la politique qu'a énoncée le gouvernement dans ce domaine. De tels produits sont interdits.

**M. O'Brien:** Merci pour cette précision, sénateur Oliver. Nous osons croire que les citoyens canadiens seraient d'accord avec les principes que vous venez de citer. Il va sans dire qu'on voudrait suivre à la lettre les principes de notre politique que vous avez si bien cités.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je crois savoir que l'examen environnemental est obligatoire aux termes de la loi. Cependant, il n'est pas nécessaire que cet examen soit fait de façon indépendante. Ai-je raison? Qui se charge de faire cet examen? Est-ce la société ou un cabinet d'experts-conseils indépendant?

**M. Jensen:** Généralement, cet examen serait fait par la société elle-même. Elle compte un effectif important d'ingénieurs, et notamment des ingénieurs qui ont une spécialisation environnementale; je crois savoir aussi — mais je ne sais pas si un communiqué de presse a été publié à cet égard — que récemment, la société a aussi engagé un expert international. C'est un Canadien, d'après ce que j'ai pu comprendre, mais il est doyen des études internationales en matière d'évaluation environnementale. Il est coauteur du livre de la Banque mondiale sur l'évaluation environnementale dans un contexte international. Il est coauteur d'études internationales — qui, à mon avis, seront publiées à un moment donné — qu'a utilisé le vérificateur général pour en arriver aux critères qu'elle a appliqués à la vérification du cadre de la SEE. À notre avis, EDC sera donc bien conseillé dans ce domaine.

**Le sénateur Fitzpatrick:** De façon générale, même si les personnes concernées ont une grande expertise, il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'une étude interne, et si ce rapport est négatif, d'après le texte de ce projet de loi, le conseil d'administration pourra toujours décider de ne pas en tenir compte. Le conseil d'administration jouit d'un pouvoir discrétionnaire qui lui permet de ne pas s'y conformer, et donc de consentir un prêt malgré l'existence d'un rapport environnemental négatif ou même inacceptable. Est-ce que je me trompe?

**M. Jensen:** C'est vrai si l'on s'en tient au texte du projet de loi, mais il faut tout de même savoir en fonction de quels critères un projet est accepté. Quand on parle d'évaluation environnementale, il faut comprendre qu'il ne s'agit pas de se rendre compte qu'il y a des répercussions négatives et de



**Senator Fitzpatrick:** There is always mitigation. Then it is a question of whether the mitigation is acceptable. Further to that, what gives me some concern is that there is not necessarily full public disclosure on this. That also would be discretionary to the corporation or to the board of directors. Therefore, it does not seem to me that this is a transparent process.

**Mr. Jensen:** The proposed disclosure framework that would accompany and be integral to the operation of EDC's environmental review framework does provide for extensive disclosure on environmental aspects of projects supported by the corporation, including, in some cases, pre-disclosure for the most sensitive project.

**Senator Fitzpatrick:** Does it provide for the full disclosure of the report, which is done by the corporation in-house, or does it provide for the board of directors of the corporation to be making a report on the findings, which could be interpreted differently? I realize we have a wonderful board of directors on the Export Development Corporation, but that is a problem.

**Mr. Jensen:** In all honesty, I cannot answer your question, because that policy is not yet in place, and I would defer the question, if I might, to the officials from EDC who are here today.

**Senator Fitzpatrick:** What responsibility do the directors of the corporation have? If you are a director of a Canadian corporation doing business in Canada that does not meet very strict environmental requirements and criteria, that is one of the areas in which directors can be directly sued, and directors and officers liability insurance may not cover you. Is there a possibility that in a country where an installation was made with EDC providing the funding they can pierce the veil of the country and sue directors of EDC?

**Mr. Jensen:** I believe that to be true, but I am not an expert in these matters. I believe this is enforceable by action at law.

**Senator Tkachuk:** Senator Oliver stated that, as a Crown corporation, EDC is expected to reflect Canadian values on the environment in its activities overseas, but that is not necessarily so. As Senator Banks said, you can finance products that fit the environmental laws of the country that you are selling to but that may not meet environmental standards here in Canada.

**Mr. Jensen:** I said I thought that would be captured by the export permits regime in this country. We have quite stringent controls on hazardous wastes and materials, for instance — and I

prétendre ensuite qu'il ne se passera rien car si c'était le cas, cette ville n'existerait pas.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Il y a toujours les mesures d'atténuation. À ce moment-là, il s'agit de savoir si ces mesures sont acceptables ou non. Dans cet ordre d'idées, ce qui me semble un peu préoccupant, c'est que le public ne saura pas nécessairement tout là-dessus. Là aussi, la société ou le conseil d'administration de cette dernière jouit d'un pouvoir discrétionnaire. Par conséquent, ce processus ne me semble pas très transparent.

**M. Jensen:** Le cadre de divulgation de l'information qui est proposé, et qui serait indispensable pour mettre en oeuvre le cadre d'examen environnemental d'EDC, prévoit la divulgation d'information détaillée concernant les aspects environnementaux des projets qui bénéficient du soutien de la société — y compris, dans certains cas, la divulgation au préalable de certains renseignements, lorsqu'il s'agit de projets particulièrement délicats.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Prévoit-il la communication du rapport intégral préparé par la société à l'interne, ou plutôt que le conseil d'administration de la société fasse rapport sur les conclusions, qui pourraient à ce moment-là être interprétées de façon totalement différente? Je suis conscient du fait que le conseil d'administration de la société est excellent à l'heure actuelle, mais cela pourrait tout de même poser problème.

**M. Jensen:** Je ne peux vraiment pas répondre à votre question, car cette politique n'est pas encore en vigueur, et je demanderais donc aux représentants de la SEE qui sont présents aujourd'hui de vous répondre.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Mais quelles sont les responsabilités des administrateurs de la société? Si vous êtes administrateur d'une société canadienne qui est active au Canada mais qui ne respecte pas des exigences et critères très stricts en matière environnementale, vous pouvez justement faire l'objet de poursuites, et il est possible que l'assurance de responsabilité civile touchant les administrateurs ne vous protège pas. Est-il possible, dans un pays où une installation a été construite grâce au financement de la SEE, que les autorités arrivent à contourner les mesures de protection pour poursuivre directement les administrateurs de la SEE?

**M. Jensen:** Je pense que oui, mais je ne suis pas expert en la matière. À mon avis, ce serait exécutoire en droit par suite d'actions en justice.

**Le sénateur Tkachuk:** Le sénateur Oliver a dit que la SEE, en tant que société de la Couronne, est censée refléter les valeurs canadiennes en matière d'environnement dans le cadre de ses activités à l'étranger, mais ce n'est pas forcément le cas. Comme le mentionnait le sénateur Banks, il est possible de faire financer des produits qui cadrent avec la législation environnementale du pays auquel vous les vendez, mais pas nécessairement avec les normes environnementales canadiennes.

**M. Jensen:** Je disais tout à l'heure qu'à mon avis, ce problème serait réglé par le biais du régime canadien des licences d'exportation. Nous appliquons des contrôles assez stricts en

am not an expert in this area of law — if you are talking about the export of goods.

**Senator Tkachuk:** I differentiate between a Crown corporation that uses public money versus General Motors that may make an automobile here in Canada and put in seat belts because that is the law. However, if they are then sending automobiles to a country where seat belts are not required, they may take them off or not put them in. They are using private money, but, as they are also a public company, what they do is exposed much more than is a Crown corporation. With a public company, everything is audited; as well, there are things happening all the time that expose them. Their directors are exposed to lawsuits from other countries, as I recall happened to Firestone and to Ford.

However, you are a Crown corporation, so in actuality you could do that and we would never know. You say that you have audits and you have this and you have that, but you are a Crown corporation; you do not have shareholder meetings where Canadian citizens get together every year and question you. We have to do that. My point is this: EDC can do this, right?

**Mr. O'Brien:** I would respond this way. We hope that the Senate will pass the bill and it will become law. It is the government's feeling that EDC will be held to among the highest standards in the world in any comparable corporation that you would care to look at. Nevertheless, we are in a very competitive situation; we do not want to constrain EDC in such a way that would disadvantage it, disadvantage Canadian exporters and threaten Canadian jobs.

Having said that, the statement that Senator Oliver paraphrased was apropos: The expectation is extremely high, and in our society expectations are not only legal expectations but also political and public opinion expectations. The minister and the government feel that EDC will be more sensitized to that through this process. Many sets of eyes will be looking at how they perform, including the minister, the public and the government generally.

**Senator Tkachuk:** Mr. O'Brien, you mentioned the point that was raised in the *National Post* regarding the use of the name "EDC" by Richard Owens, who is going to be here later on. I want to ask your opinion.; I will ask EDC; and then I will follow-up with Probe.

The article says that Probe International, a respected non-profit organization dealing with Third World trade and foreign aid issues, has for 20 years been critical of EDC. It goes on to say that, in disseminating its policy writings, Probe puts EDC's name and logo on their Web site and, needless to say, Probe International was not using EDC's name or logo for commercial

matière de déchets et de matériaux dangereux, par exemple — même si je ne prétends pas être un expert en la matière. Là, je suppose que vous parlez de l'exportation des produits.

**Le sénateur Tkachuk:** Je vais une distinction entre une société de la Couronne qui reçoit des deniers publics et une entreprise comme General Motors qui fabrique des automobiles au Canada et y installe des ceintures de sécurité parce que c'est ça que prévoit la législation canadienne. Par contre, si elle exporte ces automobiles vers un pays où les ceintures de sécurité ne sont pas obligatoires, elle peut les enlever ou ne pas les y installer. Elle se sert de fonds privés, mais en même temps, c'est une société cotée en bourse, si bien qu'elle est beaucoup plus exposée qu'une société de la Couronne. Dans une société ouverte, tout est vérifié; en même temps, il se produit sans arrêt des choses qui les rendent plus vulnérables. Leurs administrateurs peuvent faire l'objet de poursuites intentées dans d'autres pays, comme ce fut le cas pour Firestone et Ford.

Par contre, puisque vous êtes société de la Couronne, vous pourriez faire cela sans qu'on le sache jamais. Vous dites que vous faites l'objet de vérifications, et que vous êtes obligés de faire ceci et cela, mais rappelons-nous que vous êtes une société de la Couronne; vous n'êtes donc pas obligés de tenir des réunions d'actionnaires ou les citoyens se réunissent chaque année pour vous interroger. Nous, nous sommes obligés de faire ça. Là où j'essaie en venir, c'est que la SEE peut justement faire ce genre de choses, n'est-ce pas?

**M. O'Brien:** Voilà la réponse que je vous fais: nous espérons que le Sénat adoptera ce projet de loi et qu'il finira par entrer en vigueur. Le gouvernement estime qu'EDC sera tenu d'appliquer des normes aussi élevées que n'importe quelle autre société du monde. Mais rappelons-nous que nous sommes en situation de concurrence; nous ne voulons pas limiter la marge de manoeuvre de la SEE à un point tel qu'elle serait défavorisée sur le plan concurrentiel — comme les exportateurs canadiens, d'ailleurs — et que des emplois canadiens pourraient être menacés.

Cela dit, la déclaration paraphrasée par le sénateur Oliver était tout à fait à propos: nos attentes sont très élevées, et dans notre société, quand on parle d'attentes, on ne parle pas uniquement d'attentes sur le plan juridique; ces attentes concernent aussi les politiques et l'opinion publique. Le ministre et le gouvernement sont convaincus que la SEE sera sensibilisée à ces réalités grâce à ce processus. Nombreux seront ceux qui suivront de près sa performance, y compris le ministre, le public et le gouvernement en général.

**Le sénateur Tkachuk:** Monsieur O'Brien, vous avez fait mention du point soulevé dans l'article du *National Post* au sujet de l'utilisation du nom d'EDC par Richard Owens, qui va comparaître tout à l'heure. Je voudrais connaître votre avis là-dessus. J'ai l'intention de poser la même question aux représentants de la SEE et de Probe aussi.

Dans cet article, on dit que Probe International, un organisme à but non lucratif respecté qui s'intéresse aux questions touchant les échanges avec le Tiers monde et l'aide extérieure, critique la SEE depuis une vingtaine d'années déjà. L'auteur de l'article poursuit en disant qu'en diffusant ses opinions sur les politiques, Probe se sert du nom et du logo de la société sur son site Web mais



purposes but to draw attention to criticism of Canadian government policies in supporting EDC. However, they did get a letter from EDC's legal counsel requiring that it cease and desist from the use of EDC's trademarks, including the name "Export Development Corporation," an EDC-alleged trademark and copyright infringement.

You commented on it, so I assume that you know the situation — is this what happened?

**Mr. O'Brien:** I do not know the specifics of that situation because, as I said in my remarks, it only came to our attention yesterday. I was trying to clarify that this is in no way an attempt to limit free speech in our society. However, there is fraudulent behaviour that needs to be addressed. I would ask Mr. Jensen to speak to this as well.

**Mr. Jensen:** I did not see what was originally on the site but I understand — I am sure EDC can clarify this if I am wrong — that the corporate logo was in effect defaced. They asked Mr. Owens to take that off, and that was done. The Export Development Corporation's name is still on their Web site. It now has the word "Stop" superimposed over "EDC" — and there it sits to this day. There has not been further complaint.

**Senator Tkachuk:** Thank you.

**The Chairman:** Our next group of witnesses are from the Export Development Corporation. Mr. Siegel, please proceed.

[Translation]

**Mr. Eric Siegel, Executive Vice-President, Medium and Long Term Financial Services, Export Development Corporation:** Mr. Chairman, thank you for giving EDC this opportunity to appear before the Committee again. The review process launched over three and a half years ago is now coming to an end. You will recall that the last time EDC appeared before you was February 2000.

[English]

At that time, the committee noted the importance of the EDC continuing to strengthen its corporate social responsibility practices. Indeed, we have done that. EDC created one of the most comprehensive disclosure policies of any export credit agency worldwide. Public consultation is now the foundation for changing policy from the way in which we disclose information to the processes used for environmental assessments. EDC sought out eminent representatives from business, academia and non-governmental organizations to establish an advisory council.

qu'évidemment. Probe International ne se sert pas du nom et du logo de la SEE à des fins commerciales, mais plutôt pour attirer l'attention des citoyens sur les critiques qu'il formule à l'endroit des politiques gouvernementales qui soutiennent la SEE. Malgré tout, cet organisme a reçu une lettre des conseillers juridiques de la SEE qui lui demandaient de cesser complètement d'utiliser ses marques de commerce, y compris sa raison sociale, soit la société pour l'expansion des exportations, puisqu'il s'agirait d'une violation de la marque de commerce et du droit d'auteur de la SEE.

Puisque vous en avez parlé, je présume que vous connaissez tous les faits; est-ce bien cela qui s'est produit?

**M. O'Brien:** Je ne suis pas au courant de tous les détails car, comme je l'ai indiqué dans mon exposé, nous avons pris connaissance de cette information hier seulement. J'essayais simplement de vous faire comprendre que nous ne cherchons aucunement à imposer des limites à la liberté d'expression au Canada. Par contre, nous devons nous attaquer aux actes qui constituent de la fraude. Je demanderais à M. Jensen d'intervenir également sur la question.

**M. Jensen:** Je n'ai pas vu ce qui était diffusé à l'origine sur le site, mais je crois savoir — et je suis sûr que les représentants de la SEE pourront me corriger si je me trompe — que le logo de la société avait été trafiqué. Ils ont demandé à M. Owens de l'enlever, et cela a été fait. Le nom de la Société pour l'expansion des exportations continue d'être utilisé sur le site Web du groupe en question. Maintenant le mot «Stop» est surimposé sur le sigle «SEE» et on l'y retrouve toujours. Il n'y a pas eu d'autres plaintes depuis.

**Le sénateur Tkachuk:** Merci.

**Le président:** Nous accueillons maintenant notre prochain groupe de témoins, qui sont de la Société pour l'expansion des exportations. Monsieur Siegel, vous avez la parole.

[Français]

**M. Eric Siegel, vice-président directeur, Services financiers à moyen et à long terme, Société pour l'expansion des exportations:** Monsieur le président, je vous remercie de donner l'occasion à la SEE de se présenter à nouveau devant votre comité. Le processus d'examen lancé il y a plus de trois ans et demi touche à sa fin. Vous vous souvenez sans doute que la SEE s'est présentée devant vous pour la dernière fois en février 2000.

[Traduction]

À ce moment-là, le comité avait fait remarquer qu'il était important que la SEE continue à renforcer ses pratiques en matière de responsabilité sociale des entreprises. Voilà justement ce que nous avons fait. La SEE a créé ainsi l'une des politiques de divulgation les plus complètes parmi celles des organismes de crédit à l'exportation du monde entier. La consultation publique constitue désormais le fondement de tout changement de politique de la SEE, qu'il s'agisse de la façon dont nous divulguons l'information, ou des processus utilisés pour les évaluations environnementales. La SEE a fait appel à des représentants éminents du milieu des affaires, du milieu universitaire et d'organisations non gouvernementales pour former un conseil consultatif.

This council, comprised of members from such well-respected organizations as Transparency International Canada, the United Nations Environmental Programme and the Canadian Chamber of Commerce will provide advice on best practices on all aspects of corporate social responsibility.

EDC prepares Canada's future through our Education and Youth Employment strategy — EYE, for short. We generate learning and employment opportunities for youth, and we have an established million-dollar scholarship fund for international business studies, all aimed to build a stronger export culture for Canada's future. EDC has taken a leadership role in the OECD negotiations with export credit agencies. On behalf of Canada, we are negotiating the establishment of common and stringer environmental practices internationally. This is critical so that Canadians compete on a level playing field.

EDC established an environmental review framework in 1999 and has recently been holding public consultations across Canada to strengthen that framework. With the assistance of Stratus, a recognized expert in environmental management, we intend to implement the strengthened environmental review framework in 2002. In 2000, EDC launched its environmental exporters initiatives, which expands the opportunities for a key Canadian sector of expertise — environmental technology and solutions.

In addition to corporate social responsibility, the committee also noted that while EDC plays an integral role it cannot do it alone. EDC took this sound advice and worked with banks and financial institutions across Canada to build cooperative initiatives that increase the financial capacity available to Canadian companies.

[Translation]

A full list of these successful arrangements has been provided to you. So, I will list but a handful to you now.

[English]

EDC insures the medium-term loans that Northstar Trade Finance Inc. makes to its SME customers. Northstar is owned by several Canadian banks, the Government of British Columbia and its founder. The London Guarantee-EDC accounts receivable insurance alliance provides comprehensive receivables insurance for both export and domestic transactions. The master accounts receivable guarantee provides small exporters with less than \$10 million in sales with additional operating line financing from nine participating banks. Working capital risk-sharing guarantees with CIBC is a risk-sharing facility to provide working capital to SME exporters in knowledge-based industries.

Ce conseil, composé de membres d'organisations très respectées, telles que Transparency International Canada, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et la Chambre de commerce du Canada, nous conseillera sur les pratiques exemplaires touchant tous les aspects de la responsabilité sociale des entreprises.

La SEE travaille aujourd'hui pour le Canada de demain grâce à sa stratégie Éducation et Emploi Jeunesse (EYE). Nous créons des possibilités d'apprentissage et d'emploi pour les jeunes et nous avons établi un fonds de bourses d'études d'un million de dollars destinées à des étudiants en commerce international, afin de renforcer la culture d'exportation pour l'avenir du pays. La SEE est très engagée dans les négociations de l'OCDE avec les organismes de crédit à l'exportation du monde entier. Au nom du Canada, nous négocions la mise en place de pratiques environnementales communes plus fortes, ce qui est essentiel pour que les Canadiens soient sur un pied d'égalité avec leurs concurrents étrangers.

En 1999, la SEE a établi un Cadre de référence pour l'examen des questions environnementales, et elle a récemment tenu des consultations publiques dans tout le pays en vue de le renforcer. Avec l'aide de Stratus, cabinet d'experts reconnus dans le domaine des pratiques de gestion environnementale, nous comptons mettre en place en 2002 un cadre de référence renforcé. La SEE a d'ailleurs lancé en 2000 l'Initiative à l'appui des exportateurs de produits et services environnementaux, qui élargit les possibilités pour un secteur clé dans lequel le Canada jouit d'une grande expertise: les technologies et les solutions environnementales.

Outre le volet responsabilité sociale des entreprises, le comité avait aussi noté que, si le rôle de la SEE est essentiel, elle ne peut pas le jouer seule. La SEE a donc suivi ce conseil et, en collaboration avec les banques et les institutions financières de tout le Canada, elle a créé des initiatives qui permettent d'augmenter la capacité financière mise à la disposition des entreprises canadiennes.

[Français]

Une liste complexe de ces ententes réussies vous a été distribuée. Je ne vous en citerai donc qu'un certain nombre.

[Traduction]

La SEE assure des prêts à moyen terme que Northstar Financement du commerce international inc. accorde à ses PME clientes. Northstar appartient à plusieurs banques canadiennes, au gouvernement de la Colombie-Britannique et à son fondateur. L'alliance de la SEE avec la London Garantie pour l'assurance comptes-clients offre une assurance-crédit complète, puisqu'elle permet d'assurer à la fois les transactions à l'exportation et celles sur le marché canadien. La Garantie générale sur les créances permet aux PME ayant un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions de dollars d'obtenir des neuf banques participantes un fonds de roulement supplémentaire. Les garanties de partage des risques avec la CIBC sur le fonds de roulement sont des mécanismes de partage des risques qui permettent de fournir un fonds de roulement aux PME exportatrices des industries fondées sur le savoir.



In total, EDC has been leveraging annually some \$4 to \$5 billion in financing from both schedule 1 and schedule 2 banks. It has also provided core support valued at \$10 million to these banks through various insurance and guaranteed programs. In addition, EDC does over \$100 billion in business with banks in terms of its treasury operations.

[Translation]

EDC believes that this kind of partnership approach can continue to expand.

[English]

In broad strokes, the bill before you today includes the following proposed changes: It provides measures to ensure the environmental sustainability of EDC's practices; it provides EDC with the ability to strengthen its brand in the marketplace; and it makes some technical changes to the board's governance.

If I may just spend a minute on yesterday's *National Post* article that criticized a clause in the proposed legislation that provides trademark protection to EDC. This is a standard legal provision for financial institutions, such as banks and insurance companies. However, Crown financial institutions, such as EDC and BDC, are not subject to those same provisions. It is only logical that similar protection be provided under legislation to prohibit the fraudulent use of the name. EDC has no intention of stifling free speech by groups who wish to express opposition to EDC.

A case in point that has been referred to: A defaced EDC logo appeared on an organization's Web site, and we requested that it be removed. It was replaced, as you heard, with the letters EDC with a large red stamp mark with the word "stop" across it. EDC found the response acceptable.

Another case in point: The letterhead of an organization bearing the name "The EDC Working Group" created misunderstanding and confusion among our customers who were receiving such letters from the organization. Upon notification of our concerns, the group changed its name to "NGO Working Group on the Export Development Corporation," and we were satisfied.

EDC continues to work with these groups, and we have launched a series of initiatives designed to better demonstrate our commitment to encouraging an open dialogue and consultative process.

It is worth repeating that such provisions target fraud, not freedom of speech. In the unlikely event that legal action ever must be taken, as referred to earlier, it is the Attorney General of Canada who would be the authority responsible for pursuing such charges; it would not be EDC's responsibility to pursue the charges.

Au total, la SEE a créé chaque année par effet de levier entre 4 et 5 milliards de dollars en financement auprès des banques des Annexes 1 et 2. Elle a d'autre part procuré un appui particulier, évalué à 10 milliards de dollars, à ces banques par l'intermédiaire de divers programmes d'assurance et de garanties. Ses activités de trésorerie lui font d'autre part faire des affaires supérieures à 100 milliards de dollars avec les banques.

[Français]

La société croit que ce genre de partenariat peut être élargi.

[Traduction]

Voici donc un résumé des modifications que propose le projet de loi dont vous êtes actuellement saisis: des mesures pour assurer la durabilité des pratiques environnementales de la SEE; la possibilité pour la SEE de renforcer son image de marque sur le marché; et enfin, quelques modifications techniques touchant la régie du conseil d'administration.

Si vous me permettez, je voudrais parler brièvement de l'article paru hier dans le *National Post* qui critiquait un article du projet de loi qui assure la protection de la marque de commerce de la SEE. Il s'agit là d'une disposition type qu'on retrouve dans toute la législation touchant les institutions financières, telles que les banques et les compagnies d'assurances. Cependant, les sociétés d'État ayant un mandat financier, comme la SEE et la Banque de développement du Canada, ne sont pas visées par ces mêmes dispositions. Il est tout à fait logique qu'une protection semblable soit inscrite dans la loi pour empêcher l'usage frauduleux des raisons sociales. La SEE n'a aucunement l'intention d'attaquer la liberté d'expression des groupes qui souhaitent exprimer leur opposition aux activités de la Société.

Il a déjà été question d'un cas concret: Le logo trafiqué de la SEE figurait sur le site Web d'un organisme en particulier, et nous avons donc demandé qu'il soit supprimé. Il a été remplacé, comme vous venez de l'entendre, par les lettres SEE auxquelles on a surimposé la mention en grosses lettres rouges «stop». La SEE était d'avis que cette réaction était acceptable.

Permettez-moi de vous parler d'un autre cas concret: L'en-tête d'un organisme qui avait comme nom «Le Groupe de travail de la SEE» était à l'origine de malentendus et de confusion chez nos clients qui recevaient des lettres de l'organisme en question. Lorsque nous lui avons fait part de nos préoccupations à cet égard, ce dernier a décidé d'adopter comme nom «Le Groupe de travail des ONG sur la Société pour l'expansion des exportations», solution qui nous semblait tout à fait satisfaisante.

La SEE continue de travailler avec de tels groupes, et nous avons même lancé une série d'initiatives visant à démontrer que nous sommes résolus à encourager un dialogue et un processus de consultation ouvert et transparent.

Je me permets de répéter que de telles dispositions visent à enrayer la fraude, plutôt que la liberté d'expression. Comme on le disait tout à l'heure, si une action en justice devait être intentée — même si cela semble peu probable — c'est le procureur général du Canada qui serait l'autorité responsable des poursuites, et non la SEE.

[Translation]

I will conclude by noting that today, EDC's mandate is more critical than ever. Canadian companies face not only an economic slowdown, but intensified political risks. EDC is committed to providing the trade finance and insurance that can keep trade alive and sustain jobs at home.

[English]

In a time of wavering business and consumer confidence, EDC's risk-management services are an essential tool available for companies of all sizes, especially small business. The review process, including this committee, confirmed the soundness of EDC's strategic direction, and with this sound direction we are taking action to meet the needs of all Canadian companies, not only through our services, but also through partnerships with Canadian banks and financial institutions.

**Senator Oliver:** Mr. Siegel was here when we questioned the previous witnesses, so I will not repeat those questions. I will read you five or six lines of a critique, after which I will ask you to comment on it. It relates to the issues of corporate governance of the Crown corporation: "The EDC's Board of Directors would have complete discretion to establish the contents of the environmental directive, including the definitions used, the criteria that EDC would apply when making a determination, and the exceptions that would remove the board's obligation to make an environmental determination in the first place. As a result, EDC itself can establish its own terms of reference, and the board of directors can exempt EDC from the requirement to make a determination with respect to any transaction."

In essence, the board of directors can make the rules and decide when it does not have to obey them.

Could you comment on that in terms of being an example of good principles of modern corporate governance?

**Mr. Siegel:** I would be pleased to, and I may call upon my colleague, Mr. Ross, to supplement my answer. The governance framework that EDC operates and understanding that framework are critical to establishing the confidence in the proposed regime.

First, it is important to understand that EDC is not creating an environmental review framework. We have one right now. We voluntarily introduced one in 1999.

Second, that framework has been reviewed by an independent party, who actually compared that framework to a number of institutions that are not just export credit agencies. We were

[Français]

En conclusion, j'aimerais vous faire remarquer que le mandat de la SEE est aujourd'hui plus vital que jamais. Les entreprises canadiennes font face non seulement au ralentissement économique, mais à des risques politiques plus grands. La SEE s'engage à offrir les services d'assurance et de financement de commerce extérieur qui permettront au Canada de maintenir un commerce florissant et de conserver des emplois.

[Traduction]

À un moment où la confiance des entreprises et des consommateurs vacille, les services de gestion des risques de la SEE sont un outil essentiel que nous mettons à la disposition des entreprises de toute taille — particulièrement les petites entreprises. Le processus d'examen, y compris celui de votre comité, a confirmé la solidité de l'orientation stratégique de la SEE. En suivant cette orientation, nous prenons les mesures qui s'imposent pour répondre aux besoins de toutes les entreprises canadiennes, non seulement grâce à nos propres services, mais aussi en créant des partenariats avec les banques et les institutions financières canadiennes.

**Le sénateur Oliver:** M. Siegel était présent lorsque nous avons interrogé les témoins précédents, et je n'ai donc pas l'intention de lui poser les mêmes questions. Je voudrais cependant vous lire cinq ou six lignes d'un article qui formule certaines critiques à l'égard de la Société et vous demander d'y réagir ensuite. Cela concerne la régie de la société de la Couronne: «Le conseil d'administration de la SEE jouirait d'un pouvoir discrétionnaire absolu pour déterminer le contenu de la directive environnementale, y compris les définitions qui seraient étudiées, les critères qu'appliquerait la société pour prendre une décision, et les exceptions qui permettraient de soustraire le conseil d'administration à l'obligation de prendre une décision sur des questions environnementales. Par conséquent, la SEE pourra élaborer son propre mandat, et le conseil d'administration aura la possibilité de soustraire la société à l'obligation de prendre une décision touchant les questions environnementales dans le cadre d'une transaction donnée».

Donc, le conseil d'administration pourra essentiellement établir ses propres règles et décider quand il ne sera pas tenu de les suivre.

Pourriez-vous donc me dire si vous estimez qu'il s'agit là de bons principes à retenir pour la régie d'une grande société moderne?

**M. Siegel:** Avec plaisir, et je vais aussi demander à mon collègue, M. Ross, de compléter ma réponse. Le cadre de régie qui vise la société est critique pour que l'on ait pleinement confiance en ce régime que nous proposons et c'est pour cela qu'il est si important de bien comprendre ce cadre.

D'abord, je précise que la SEE n'est pas en train d'élaborer un cadre d'examen environnemental. Nous en avons déjà un. Nous l'avons mis en place volontairement en 1999.

Deuxièmement, ce cadre a été examiné par une tierce partie indépendante, qui l'a comparé à celui de bon nombre d'autres établissements qui ne sont pas nécessairement des organismes de



compared to international financial institutions such as the World Bank, the IFC and the EBRD.

In the results of that review of the design of that framework, the Auditor General concluded that most of the elements are of a suitably designed framework. The Auditor General also said that it was a leadership framework, and EDC took a leadership position when they introduced that. At the same time, we understood that it was an evolutionary field and that we would have to revisit it, because there would be changes. The Auditor General identified certain changes in that respect.

What have we done since that time? We have since conducted a cross-Canada consultation. We have gone to over 300 interested entities, including NGOs, academia and business associates. We had over 70 participants in a series of cross-country consultations, and we took that framework, the Auditor General's report, the guidance that we received from the DFAIT, the OECD agreement, which is currently being discussed in draft in the international community, and put them all on the table and had a comprehensive discussion as to what should be in EDC's environmental review framework.

We have the results of that from an independent third party, Stratus, who are recognized experts in this particular field. All of that will be incorporated into the drafting of an environmental framework, or I should say, into revising our existing framework to reflect these concerns and any changes that have taken place.

In terms of governance, remember that at EDC, as a Crown corporation, the Board of Directors is appointed by the government. EDC is subject to the Financial Administration Act. It must file a corporate plan, and the government must approve that corporate plan so that EDC may continue operations from year to year. As well, you have already heard reference to the fact that the Auditor General, according to this legislation, will be required to revisit EDC's framework and to continue comments on the suitability of its application. While the requirement is every five years, they have already been invited by the minister to revisit in two years' time.

Finally, the suggested proposal is entirely consistent with the only other export credit agency that has a legal requirement to do that — the U.S. Ex-Im Bank, where their board is the party that sets the framework up by way of directive. Mr. Ross, is there anything you would like to add?

**Mr. Gilles Ross, Senior Vice-President, Legal Services and Secretary, Export Development Corporation:** Honourable senators, I would add the fact that, as was discussed earlier, the corporation is also subject to a special examination every five years by the Auditor General in addition to the audit of the environmental review framework, the ERF, as we call it. Clearly,

crédit à l'exportation. Notre cadre a ainsi été comparé à celui d'institutions financières internationales, comme la Banque mondiale, la SFI et la BERD.

En ce qui concerne les résultats de son examen du cadre et de sa conception, le vérificateur général a conclu que la plupart de ses éléments indiquent que le cadre est bien conçu. Le vérificateur général a aussi déclaré que c'est un cadre orienteur et que la SEE a fait ses preuves de leadership en de l'instaurer. En même temps, nous avons très bien compris que c'était un secteur en pleine évolution et qu'il faudrait le revoir et y apporter certains changements par la suite. Le vérificateur général a, lui aussi, recommandé un certain nombre de changements.

Qu'avons nous fait depuis? Eh bien, nous avons tenu des consultations dans tout le Canada. Nous nous sommes adressés à plus de 300 intéressés, y compris des ONG, des universitaires et des partenaires commerciaux; plus de 70 personnes ont participé à une série de consultations organisées dans toutes les régions du pays. Ensuite, ce cadre, le Rapport du vérificateur général, les conseils que nous avons reçus du MAECI, et l'accord de l'OCDE, dont le projet fait actuellement l'objet de discussions au sein de la communauté internationale, ont tous été mis sur le tapis et nous avons lancé une discussion en profondeur au sein de la SEE pour savoir quels devraient être les éléments de notre cadre d'examen environnemental.

Nous avons maintenant les résultats de l'examen fait par cette tierce partie indépendante, soit Stratus, dont l'expertise dans ce domaine est bien connue. Toutes ces recommandations seront prises en compte au moment d'élaborer un cadre d'examen environnemental — ou devrais-je dire, de réviser le cadre actuel pour répondre aux préoccupations qui ont été exprimées et y apporter les changements qui s'imposent.

En ce qui concerne la régie de la société, rappelez-vous que puisque la SEE est une société de la Couronne, le conseil d'administration est nommé par le gouvernement. La SEE est également visée par la Loi sur la gestion des finances publiques. Elle doit déposer un plan d'entreprise, et le gouvernement doit approuver ce plan d'entreprise pour que la SEE poursuive ses opérations d'année en année. De plus, il a déjà été mentionné que d'après ce que propose ce projet de loi, le vérificateur général serait tenu de réexaminer le cadre d'examen environnemental de la SEE et d'exprimer ses vues sur l'opportunité de son application. Même si le projet de loi prévoit que cet examen se fera tous les cinq ans, le ministre a déjà invité le vérificateur général à le revoir dans deux ans.

Enfin, ce qui est proposé est parfaitement conforme au régime du seul autre organisme de crédit à l'exportation qui soit légalement tenu de le faire — soit la U.S. Ex-Im Bank, où c'est le conseil d'administration qui élabore le cadre par voie de directives. Monsieur Ross, voudriez-vous ajouter quelque chose?

**M. Gilles Ross, premier vice-président des Services juridiques et secrétaire, Société pour l'expansion des exportations:** Honorables sénateurs, je me permets d'ajouter que, comme nous l'avons vu plus tôt, la société devra également faire l'objet d'un examen spécial par le vérificateur général tous les cinq ans, en plus de la vérification du cadre d'examen

that is a legal obligation. It is the strongest special examination by the office of the OAG.

Finally, under the Export Development Act, the Governor in Council can regulate the activities, or some of the activities, of the corporation by way of regulations. There is a strong kit of tools to control the corporation, both under our own act and under the Financial Administration Act.

**Senator Oliver:** Has the board set certain guidelines for environmental assessments — which are available now? You have a policy, I understand.

**Mr. Siegel:** Yes, we do.

**Senator Oliver:** Are there forms of directives? Are there details on how these directives will be drawn and tested? Are they available?

**Mr. Siegel:** We currently have a framework that was approved by our board of directors before we implemented. The current regime, under which we operate — while it is not a legal requirement, the board has, by way of policy, made it a requirement that EDC conduct environmental reviews when it is engaging in a project-related application of its services. We will now be moving, by way of directive, to a legal requirement.

The framework that exists right now is the policy, and they are the policy and processes that the Auditor General looked at when they determined the suitability of the design. As I said, they concluded favourably in that respect.

**Senator Fitzpatrick:** I wish to follow up on the question of the environmental review. EDC provides insurance and back-up financing. I assume that, primarily, in your environmental review, you would be relying upon the environmental review that the primary supplier would provide.

For example, if the review were of an installation of plant and equipment for a mine in Chile, the mining company would have to do an extensive environmental review. Presumably, you would review that to satisfy EDC that it is in compliance with the requirements of the country of installation and to satisfy yourself that, by providing this insurance, you would be in compliance, as well.

Is that a correct explanation of what you do?

**Mr. Siegel:** Yes, that is right. Perhaps to elaborate somewhat, obviously, our environmental review reserves the right for EDC to make the judgment, not for a foreign party to make the judgment, as to what is environmentally acceptable. If EDC is not satisfied, it does not matter whether it meets host country laws or host country practices. We reserve the right to make that judgment

environnemental que nous avons l'habitude de désigner par le sigle CEE. Donc, ça c'est une obligation prévue dans la loi. Il s'agira de l'examen spécial le plus rigoureux qu'aura jamais mené le BVG.

Enfin, aux termes de la Loi sur l'expansion des exportations, le gouverneur en conseil est habilité à réglementer certaines activités de la société par voie réglementaire. Donc, il existe toute une série d'outils permettant de contrôler la société, à la fois dans la loi qui nous régit directement et aux termes de la Loi sur la gestion des finances publiques.

**Le sénateur Oliver:** Le conseil d'administration a-t-il défini certaines lignes directrices pour les évaluations environnementales qui sont déjà disponibles? Je crois savoir que vous avez une politique là-dessus.

**M. Siegel:** Oui, en effet.

**Le sénateur Oliver:** Est-ce qu'elle existe sous forme de directives? Pouvez-vous nous dire comment les directives sont élaborées et mises à l'épreuve? Sont-elles disponibles?

**M. Siegel:** Nous disposons actuellement d'un cadre qui a été approuvé par notre conseil d'administration avant que nous le mettions en oeuvre. Le régime actuel de la société — ce n'est pas une obligation légale, mais le conseil a adopté comme politique d'exiger que la SEE procède à un examen environnemental dès lors que ses services sont sollicités dans le cadre d'un projet. Mais il s'agira bientôt d'une obligation pour la société, obligation qui sera définie par voie de directives.

Le cadre actuel correspond à notre politique, et c'est cette politique et les procédures afférentes que le vérificateur général a évaluées au moment d'examiner l'opportunité de sa conception. Comme je vous l'ai déjà dit, l'opinion du vérificateur général était favorable à cet égard.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je voudrais revenir sur la question de l'examen environnemental. La SEE offre des assurances et du financement de soutien. Je présume donc que, quand vous parlez de votre examen environnemental, en réalité, vous vous appuyez sur les résultats de l'examen environnemental mené par le principal fournisseur.

Par exemple, s'il s'agissait de procéder à un examen environnemental dans le contexte de l'installation d'une usine et de certains équipements pour une mine au Chili, la société minière serait tenue d'effectuer un examen environnemental exhaustif. Je présume donc que vous demanderiez à recevoir les résultats de cet examen-là pour vous assurer que tout est conforme aux exigences du pays d'accueil et que la SEE ne pourrait être accusée de non-conformité en acceptant de donner des assurances à la compagnie en question.

Ai-je bien expliqué la procédure que vous suivez chez vous?

**M. Siegel:** Oui, c'est tout à fait ça. Je précise, toutefois, que la SEE se réserve le droit, dans le cadre de son processus d'examen environnemental, de déterminer ce qui est acceptable sur le plan environnemental et ce qui ne l'est pas; autrement dit, il n'appartient pas à un pays étranger de faire cette détermination à la place de la société. Si les conditions proposées ne satisfont pas



independently and to turn down transactions that we feel do not measure up to an acceptable standard.

For matters of efficiency, though, obviously, we turn first to the project sponsors, who are compelled to analyze that risk. We ask them to submit to us their environmental impact assessment. We use that as the starting point of the review, but it does not mean that we are limited to that. We can supplement in any way that we want, by our own analysis or by a third-party analysis.

The standard under which that is done is our choice. Projects often do not meet host country law and international benchmarks that are accepted — the World Bank standard, USAPA, Canadian standards, or a variety of those taken together. Mining would be an example. Sponsors do not benefit by undertaking transactions that have an arbitrarily low standard that will ultimately run them into problems.

The actual analysis itself will be based on a standard that is considered appropriate and achievable against the backdrop and the type of project, et cetera. That is all that EDC takes into account.

**Senator Fitzpatrick:** I believe you were present when the last witnesses made their presentations. I asked them this question: Do you carry out an independent review? They said: No, this is not a review; it is in-house. Going back to that mine, presumably, if the primary supplier or contractor is doing the installation, they would need to have an independent review in many jurisdictions.

**Mr. Siegel:** In many situations where we are lending, we are often not the sole lender, but rather we are lending with a group of banks. It is a condition of the banks that an independent party review and advise the banks on the environmental assessment that has been done by the project sponsor themselves. Then we do our own analysis. We reserve the right to do our own analysis obviously for efficiency. We do not want to do unnecessary duplication and we reserve the right, where appropriate, to bring in an independent party on our behalf, as well.

That applies not just to the initial assessment but to the ongoing monitoring of the project on a going-forward basis. Typically with these projects, the lender will have the benefit of an independent, environmentally knowledgeable consultant who will help to monitor the project to ensure that mitigants and standards are being maintained, as they were contemplated in the design.

la SEE, il importe peu qu'elles soient conformes ou non aux pratiques et aux lois du pays d'accueil. Nous nous réservons le droit de porter notre propre jugement sur la question et de refuser toute transaction qui n'est pas conforme aux normes que nous jugeons acceptables.

Pour des raisons d'efficacité, cependant, nous demandons d'abord aux promoteurs du projet de faire leur propre analyse du risque, ce qu'ils sont obligés de faire. Nous leur demandons ensuite de nous soumettre leur évaluation des incidences environnementales. Cette dernière devient à ce moment-là le point de départ de notre examen, si bien que nous ne nous limitons pas forcément aux résultats de leur évaluation. Nous avons la possibilité de faire nos propres analyses ou d'en faire faire par une tierce partie pour compléter l'évaluation des promoteurs.

C'est à la société de déterminer quelles normes s'appliqueront. Il arrive souvent que les projets proposés ne soient pas conformes aux lois du pays d'accueil et aux normes internationales qui sont généralement acceptées — c'est-à-dire celles de la Banque mondiale, de l'USAPA, les normes canadiennes ou une sélection. L'industrie minière serait un bon exemple. Il est évident que les parrains d'un projet n'ont pas intérêt à opter pour des transactions qui s'appuient sur des normes arbitrairement faibles qui risquent de leur causer des problèmes.

L'analyse elle-même s'appuiera sur des normes jugées appropriées et réalisables selon les conditions et le type de projet, et cetera. C'est tout ce qui compte pour la SEE.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je pense que vous étiez présent lors de l'exposé des derniers témoins. Je leur ai posé la question que voici: Faites-vous faire un examen indépendant? Voilà ce qu'ils m'ont dit: Non, il ne s'agit pas d'un examen; ce travail se fait à l'interne. Donc, pour revenir sur l'exemple de la mine, si c'est le principal fournisseur ou entrepreneur qui fait l'installation, on peut supposer que ce dernier serait tenu de faire faire un examen indépendant dans bien des pays.

**M. Siegel:** En ce qui concerne les prêts de la Société, il arrive fréquemment que nous ne soyons pas le seul prêteur; c'est-à-dire que nous consentons un prêt en collaboration avec un groupe de banques. Les banques imposent comme condition qu'on fasse appel à une tierce partie indépendante pour examiner l'évaluation environnementale faite par les promoteurs du projet qui puisse ensuite conseiller les banques sur l'opportunité et l'exactitude de cette évaluation. Ensuite nous procédons à notre propre analyse. Nous nous réservons le droit de faire notre propre analyse pour des raisons d'efficacité, évidemment. Nous souhaitons éviter tout double emploi, mais lorsque nous le jugeons approprié, nous nous réservons le droit de solliciter les conseils d'une tierce partie indépendante, nous aussi.

Cela concerne non seulement la première évaluation mais le suivi du projet qui est fait en permanence. Dans le cadre de projets de ce genre, le prêteur bénéficie normalement des conseils d'un consultant indépendant ayant une expertise environnementale qui l'aide à suivre le projet pour s'assurer du respect des normes et de la mise en oeuvre de l'ensemble des mesures d'atténuation prévues à l'étape de la conception.

**Senator Fitzpatrick:** Is it correct to say that, in most cases, there will be a layered environmental review process — the operator, the bank and then EDC — to satisfy that those reviews are sufficient? That could be done either in-house or by an independent group, if you had some concern.

**Mr. Siegel:** That is correct. Another thing is that, obviously, the extent of the analysis will be reflective of the potential for environmental risk or environmental damage. You do not want a one-size-fits-all, where large projects that have higher potential for environmental damage are getting one level of assessment and the same level of assessment is being used for things that are relatively benign.

In the consultations that we have run across the country, there has been strong support amongst business, academia and NGOs to the extent that you should focus your analysis where the risks are most severe, and try not to have a process that is top heavy, if you will. It would only prove to be a cumbersome and competitive disadvantage for companies, and not necessary.

**Senator Fitzpatrick:** I asked the previous witnesses a question with respect to the liability of the directors under your loan support arrangement and the concern that would be needed. I realize, this is a Crown corporation, that there may be differences with respect to a non-Crown corporation. However, could you give me your opinion with respect to the vulnerability of a board member.

**Mr. Ross:** That is somewhat difficult to address without a specific factual scenario. However, assuming that the corporation were to finance or support a project that would cause harm to the environment in a foreign country, and it were demonstrated that the corporation knew or ought to have known that the project would have such effects, and assuming the corporation was the only lender in the deal, there are some grounds for the corporation to be liable itself. It is not because EDC is a Crown corporation that it would not be exposed to legal suits in foreign countries. It is not immune from suit in foreign countries, necessarily. Depending on the factual scenario, the board of EDC could be liable as well, depending on the level of participation in the decision-making process, depending on the extent of due diligence that was carried on. In certain scenarios, it is not impossible that that happen.

**Senator Angus:** The article — and I gather this has been the subject of some questions — that appeared in yesterday's *National Post*, at page FP-15, which, as far as I can determine, is the brief that the next witness has prepared for this committee, is a fine example of getting the best bang for your buck. You had an opportunity to refute it in your opening statement. I think that is fair ball.

With respect to the witness from Probe International, I do not think you have had an opportunity to refute what Ms Adams will

**Le sénateur Fitzpatrick:** Est-il juste de dire que dans la plupart des cas, le processus d'examen environnemental se déroulera à plusieurs niveaux — celui de l'exploitant, de la banque et ensuite de la SEE — pour convaincre tous les intéressés que les analyses en question sont suffisantes? Il serait possible de faire le travail à l'interne ou de solliciter l'aide d'un groupe indépendant, si vous aviez certaines inquiétudes.

**M. Siegel:** Tout à fait. Il faut aussi préciser que l'exhaustivité de l'analyse dépendra des risques pour l'environnement ou de la possibilité de dommages environnementaux. Il ne s'agit pas d'uniformiser le modèle, de sorte que le degré d'exhaustivité de l'évaluation soit toujours le même, qu'il s'agisse de gros projets ayant un potentiel plus élevé de dommages environnementaux ou de projets relativement anodins.

Les consultations que nous avons tenues dans tout le Canada nous ont permis de constater que les entreprises, les universitaires et les ONG estiment de façon générale qu'il faut surtout accorder la priorité aux situations où les risques sont les plus graves, et éviter de créer un processus trop fortement hiérarchisé. Ce serait lourd et inutile et les entreprises concernées seraient défavorisées sur le plan concurrentiel.

**Le sénateur Fitzpatrick:** J'ai posé une question aux témoins précédents concernant la responsabilité des administrateurs dans le contexte de prêts et de soutien des entreprises et les préoccupations que cela peut susciter. Je sais que puisque vous êtes une société de la Couronne, votre situation est certainement différente. Pourriez-vous donc me donner votre avis sur le degré de vulnérabilité de vos administrateurs?

**M. Ross:** C'est assez difficile à faire en l'absence d'une situation ou d'un scénario précis. Mais si la société décidait de financer ou de soutenir un projet qui causait des dommages à l'environnement d'un pays étranger, s'il était possible de prouver que la société savait ou aurait dû savoir que le projet aurait de telles incidences, et si la SEE était la seule institution de crédit à prendre part au projet, il est possible que la société elle-même soit responsable. Le fait que la SEE soit une société de la Couronne ne signifie pas qu'elle ne peut faire l'objet de poursuites judiciaires dans des pays étrangers. Elle n'est pas forcément soustraite aux actions en justice intentées dans des pays étrangers. Le conseil d'administration pourrait également être responsable, selon la situation, la mesure dans laquelle il avait participé au processus décisionnel, la diligence raisonnable dont il avait fait preuve, et cetera. Selon les situations, il n'est pas impossible que cela se produise.

**Le sénateur Angus:** L'article — et je crois savoir qu'il a déjà suscité plusieurs questions — paru dans le *National Post* d'hier, à la page FP-15, et qui correspond, d'après ce que j'ai pu voir, au texte du mémoire préparé à l'intention du comité par le prochain témoin, constitue un excellent exemple de ce qu'on peut faire avec peu de moyens pour faire parler de soi et de sa cause. Vous avez eu l'occasion de réfuter leurs affirmations dans votre déclaration liminaire. À mon avis, c'est de bonne guerre.

Pour ce qui est du témoin de Probe International, je ne crois pas que vous aurez l'occasion de réfuter les affirmations de



say. Perhaps I could ask you a few questions about that and give you the opportunity, by way of anticipation.

We understand, for example, that Probe International does not like you too much. I say that advisedly, having in my most rudimentary way gone to the Internet to see who they are. On their logo on the Internet, they have a big "stop" across the word EDC. They say that you are evil and that you must be stopped, that you are doing terrible things and making mistakes, that you cover up and you doom other Canadian agencies.

It is quite a lot of rhetoric. What is the story on this? What have you done to them?

**Mr. Siegel:** I certainly hope we have not done anything to Probe International.

Last year, on behalf of Canadian business, we were in over 200 countries, and this year we will conduct business in about 165 countries worldwide. Many of those countries are developing countries. They are evolving. They are in need of development capital in order to grow. There is considerable international literature and research that shows that the faster countries are able to grow their GDP, the better they are at alleviating poverty, reducing mortality rates and improving education and the general well-being of their citizenry. Canadian companies are at the forefront of helping to make those investments in those countries and helping that development take place.

At the same time, some of those countries struggle with human rights issues. In their evolution, they struggle with antiquated industries that are today not operating at the same standard as we operate in this country or in North America or in Europe. However, they are in need of that kind of development in order to raise their standards, evolve and get up to a higher level.

There is no question that we, as many financial institutions who are part of arranging that development capital, are engaged in projects that can create controversy.

**Senator Angus:** I do not wish to interrupt your answer, but notwithstanding my introduction, is the issue not one of transparency? Is it not the thrust of the Probe position that you folks are, in their words, doing too much in secret, and you are now trying to legislate yourself some exemption from the Access to Information Act and so forth? I am trying to get to the nub of that concern.

**Mr. Siegel:** Thank you for zeroing in on that. I would like to make a couple of comments, and then I would invite Ms Grover-LeBlanc to comment.

**Senator Angus:** It is an important criticism, and I expect you might have a good answer.

**Mr. Siegel:** This is an area where EDC is termed "secretive," and that allegation is interesting when you consider the disclosure of information that EDC operates under and the augmentation that

Mme Adams. Peut-être pourrais-je donc vous poser quelques questions à ce sujet et vous donner, par anticipation, l'occasion de le faire.

Il est très clair, par exemple, que Probe International ne vous aime pas beaucoup. Je dis ça en connaissance de cause, puisqu'à ma façon très rudimentaire, j'ai consulté Internet pour me renseigner sur ce groupe. Sur leur site Web, ils ont inscrit en grosses lettres le mot «stop» par-dessus le sigle EDC. Ils disent que vous êtes des gens malfaisants et qu'il faut vous empêcher de continuer à faire toutes ces choses atroces et à commettre des erreurs que vous cherchez à dissimuler par la suite, et que finalement, à cause de vous, les efforts d'autres organismes canadiens sont voués à l'échec.

Voilà donc leur discours. Mais qu'est-ce qui a donné lieu à ce discours? Qu'est-ce que vous leur avez fait?

**M. Siegel:** J'espère que nous n'avons rien fait à Probe International.

L'année dernière, au nom d'entreprises canadiennes, nous avons été présents dans plus de 200 pays du monde, et cette année, nous mènerons nos activités dans 165 pays différents. Bon nombre d'entre eux sont des pays en développement. Ils sont en pleine évolution et ont besoin de capitaux pour stimuler leur croissance. Un grand nombre d'études internationales indiquent que plus vite les pays peuvent faire monter leur PIB, mieux ils réussissent à réduire la pauvreté et les taux de mortalité et à améliorer le niveau d'instruction et le bien-être général de leurs citoyens. Les entreprises canadiennes jouent un rôle de chef de file pour investir dans ces pays et favoriser ce développement.

En même temps, certains de ces pays sont aux prises avec des problèmes liés aux droits de la personne. En cherchant à évoluer, ils se trouvent aux prises avec des industries totalement dépassées qui n'appliquent pas les mêmes normes que le Canada, l'Amérique du Nord ou l'Europe. Mais ils ont besoin de ce développement pour relever leurs normes, pour évaluer et pour se hisser à un niveau supérieur.

Il ne fait aucun doute que nous, en tant qu'institution financière qui prêtons ces capitaux de développement, nous trouvons à prendre part à des projets qui suscitent parfois des controverses.

**Le sénateur Angus:** Sans vouloir vous interrompre, est-ce que le problème n'est pas plutôt un problème de transparence, malgré ce que j'ai dit dans mon introduction? N'est-il pas vrai que les représentants de Probe vous accusent surtout de mener trop de vos activités en secret, pour reprendre leur terme, et de vouloir à présent vous soustraire à l'application de la Loi sur l'accès à l'information, et cetera, en faisant adopter ce projet de loi? J'essaie de bien comprendre la nature de leurs préoccupations.

**M. Siegel:** Merci de mettre le doigt là-dessus. Je voudrais faire quelques observations, et je vais demander ensuite à Mme Grover-LeBlanc d'intervenir.

**Le sénateur Angus:** C'est une critique importante, et je suppose que vous avez une bonne réponse.

**M. Siegel:** On accuse la SEE d'être «secrète», accusation que je trouve intéressante étant donné la quantité d'information que la Société communique au public et que nous avons élargi nos

it has made to its disclosure practices and continues to make over that.

First off, as a Crown corporation, we must file annual reports that speak in great detail as to what we are doing, where we are doing it, our exposures by country, by industry, et cetera. We have been cited by the Auditor General for excellence in that reporting, not once, but actually four times in the last seven years and nominated in each of the other years.

EDC has also been augmenting its disclosure practices. We introduced, effective October 1 of this year, after considerable consultation with, again, interested parties outside, a new disclosure policy. That disclosure policy augments the data that we put out about all of our operations, insurance and financing, where we are doing it, the type of sectoral concentrations. With respect to our financing programs, it now has EDC listing each and every financial transaction that it is engaged in. If we are providing political risk in respect of a loan or equity financing, we list those transactions and basic details about those transactions: the exporter, the country, the project and the range or amount of our participation. Therefore, the public can actually see where EDC is engaging with its services around the world. We do that as we sign a transaction.

In addition, with respect to highly sensitive environmental projects, EDC has committed to insisting that sponsors of those projects release their environmental impact assessment study in advance of EDC making a decision and that they release it publicly so that interested parties can express to the corporation any concerns and views that they have.

In addition, we have introduced some positions of compliance within the organization, to allow the interested parties to go to someone within EDC when they have a concern with respect to disclosure of information or whether their concerns are being addressed.

We have also engaged in a host of consultations at regular meetings with stakeholders like Probe where we create a venue to discuss projects and concerns. It is in that regard, and perhaps the advisory board, that Ms Grover-LeBlanc could respond as well.

**Ms Mary Grover-LeBlanc, Vice-President, Corporate Reputation and External Relations Export Development Corporation (EDC):** We at EDC have done a great deal lot of work in the past few years in corporate social responsibility. One of the key elements is to engage stakeholders such as NGOs. We have hired a corporate social responsibility adviser, whose key role is to liaise with the NGOs — Probe International being

pratiques en matière de divulgation d'information et continuons à le faire.

D'abord, en tant que société de la Couronne, nous sommes tenus de déposer des rapports annuels qui présentent énormément de détails au sujet de nos activités, le lieu où nous menons nos activités, notre encours, par pays, par industrie, et cetera. Nous avons reçu les félicitations du vérificateur général pour l'excellence de nos rapports, non pas une fois, mais quatre fois au cours des sept dernières années, et nous avons aussi reçu des commentaires très positifs dans chacune des autres années.

La SEE élargit aussi ses pratiques en matière de divulgation de l'information. Au 1er octobre de cette année, à la suite de consultations exhaustives auprès de parties intéressées externes, nous avons mis en place une nouvelle politique en matière de divulgation d'information. Cette politique prévoit désormais la communication de données plus détaillées encore sur l'ensemble de nos opérations, les assurances et le financement, les pays où nous menons nos activités, et le type de concentration sectorielle. Pour ce qui est de nos programmes de financement, en vertu de cette politique, la SEE énumérera désormais chacune des transactions financières qui la concerne. Si nous assurons des risques politiques relativement à un prêt ou un projet de souscription au capital-actions, nous énumérons toutes ces transactions en fournissant des détails de base tels que l'exportateur, le pays concerné, le projet et l'ampleur ou le montant de notre participation. Ainsi le public peut savoir dans quels pays du monde la SEE offre ses services. Cette information est communiquée au fur et à mesure que nous concluons une autre transaction.

De plus, pour ce qui est des projets environnementaux particulièrement délicats, la SEE s'est engagée à insister auprès des promoteurs de ces projets pour qu'ils nous remettent les résultats de leur évaluation des incidences environnementales avant que la société ne prenne une décision et pour que cette information soit communiquée au public par les promoteurs, afin que les parties intéressées puissent nous faire part de leurs préoccupations et de leurs vues sur la question.

De plus, nous avons créé quelques postes de responsables de la conformité au sein de l'organisation, pour permettre aux intéressés de s'adresser à un responsable de la SEE pour lui faire part de leurs préoccupations concernant la divulgation de certaines informations ou pour savoir si elles sont prises en compte.

Nous avons également commencé, dans le cadre de nos réunions régulières avec des intéressés comme Probe, à prévoir une consultation précise sur divers projets pour nous permettre de prendre connaissance de leurs préoccupations. Peut-être que Mme Grover-LeBlanc pourrait compléter ma réponse en parlant de cette initiative et du conseil consultatif.

**Mme Mary Grover-LeBlanc, vice-présidente, Réputation de la Société et relations extérieures Société pour l'expansion des exportations (SEE):** À la SEE, nous avons consacré beaucoup d'efforts ces dernières années au dossier de la responsabilité sociale. L'un des principaux éléments de notre stratégie consiste à dialoguer avec les intéressés, tels que les ONG. Nous avons donc recruté un conseiller en matière de responsabilité sociale qui est



one — sometimes on a daily basis and to answer any of the questions they might have. The adviser will meet with them on a regular basis if they have concerns about a particular project and link them up with our environmental engineers to go through the due diligence of the process in which we applied and reviewed these projects.

We are open and transparent in that fashion. We are meeting with a group of them tomorrow to talk about what we are doing in the area of supporting environmental technologies. We have been very transparent in how we deal with the NGOs.

There is a fine balance. There is confidential information in certain transactions that anyone would not want to have disclosed in dealing with financial institutions.

**Senator Angus:** What you have been doing all seems good stuff. It has been an evolution of disclosure and transparency. In the light of what you have both said, why do you need this broad exemption from the Access to Information Act, which does have, as you know, provisions in it that enable government agencies to hold back certain secret stuff?

**Ms Grover-LeBlanc:** The Access to Information Act would not actually provide the kind of information they would be looking for. It would actually white out or black out any of the information on the transactions. Our disclosure policy, which is the most comprehensive of all export credit agencies, goes far beyond what can be accessed through the Access to Information Act. There is certainly a leadership role and a willingness on the part of the EDC to move forward and disclose more information than you could ever access through Access to Information.

**Senator Angus:** So you do not mind if that exemption was taken out.

**Mr. Siegel:** No, we would mind very much. The corporation was exempted from the Access to Information Act for the very good reason that it deals with commercially confidential information. Parties dealing with the corporation must have the confidence that the information they are submitting will be treated in that regard.

The important thing here is timeliness. NGOs are looking for information on a timely basis so that they can influence it. The disclosure policy is designed to get that information out at a time when they can use that information to educate themselves and to comment.

The Access to Information Act is not the vehicle that would help the NGOs in getting timely information with which to influence or to provide comment on individual transactions. One

surtout chargé de rester en contact avec les ONG — entre autres, Probe International — parfois même sur une base quotidienne pour répondre à leurs questions. Ce conseiller les rencontre aussi régulièrement s'ils souhaitent lui faire part de leurs préoccupations concernant un projet particulier pour que nos ingénieurs en environnement leur expliquent éventuellement la procédure que nous avons suivie pour faire preuve de diligence raisonnable en examinant ces projets.

Ce processus nous permet d'être ouverts et transparents. Demain nous en rencontrons un certain nombre pour discuter de nos activités à l'appui des technologies environnementales. Nous avons toujours fait preuve d'une grande transparence dans nos rapports avec les ONG.

Mais il y a un équilibre à établir qui peut être délicat. Il reste que certaines informations touchant des transactions peuvent être confidentielles et personne qui traite avec des institutions financières voudrait que ce type d'information soit divulgué.

**Le sénateur Angus:** Vous semblez prendre de bonnes initiatives. Il y a donc eu une certaine évolution à la SEE en ce qui concerne la divulgation d'information et la transparence. Étant donné ce que vous avez dit tous les deux, avez-vous besoin de cette disposition très large qui vous soustrait à l'application de la Loi sur l'accès à l'information et qui permet donc à certains organismes gouvernementaux, comme vous le savez, de garder certains renseignements secrets?

**Mme Grover-LeBlanc:** La Loi sur l'accès à l'information ne leur permettrait pas de toute façon d'accéder au genre de renseignements qui les intéressent. Tout ce qui concerne les transactions serait biffé sur l'information communiquée au demandeur. Notre politique de divulgation de l'information, qui est la plus complète de tous les organismes de crédit à l'exportation, va beaucoup plus loin que ce à quoi l'on pourrait avoir accès par le biais de la Loi sur l'accès à l'information. La SEE estime qu'elle doit jouer un rôle de chef de file dans ce domaine et elle est donc résolue à continuer à progresser et donc à divulguer plus d'information qu'on ne pourrait jamais obtenir en passant par la Loi sur l'accès à l'information.

**Le sénateur Angus:** Donc, cela ne vous dérangerait pas qu'on élimine l'exemption que prévoient ces dispositions?

**M. Siegel:** Non, cela nous dérangerait beaucoup. Si la société a été soustraite à l'application de la Loi sur l'accès à l'information, c'est pour la très bonne raison qu'elle traite des informations commerciales confidentielles. Les parties qui traitent avec la Société doivent avoir la garantie que l'information qu'elles nous soumettent restera confidentielle.

L'élément important dans ce contexte est la rapidité avec laquelle on peut accéder à l'information. Les ONG souhaitent obtenir de l'information en temps utile pour pouvoir influencer les décisions. Notre politique de divulgation de l'information vise justement à la leur communiquer rapidement pour qu'elles puissent se renseigner et nous faire part de leur réaction.

La Loi sur l'accès à l'information n'est pas un véhicule qui aidera les ONG à obtenir de l'information en temps utile pour pouvoir influencer ou commenter des transactions individuelles.

of the NGOs expressed that very view during the consultation sessions and in the hearings before the Commons committee.

**Senator Angus:** Have you had problems heretofore in your dealings with commercially sensitive information on behalf of the clients, if you will, because of the then application of the act?

**Mr. Ross:** We have problems in the sense that, whenever we are requesting information from foreign parties to evaluate their projects or their transactions, they require that we enter into very comprehensive confidentiality agreements. The corporation was exempt from the application of ATI when it was introduced in the early 1980s because of the concern that foreign parties would be reluctant to provide the corporation with the information. We believe that that concern is still there today and is even greater as a result of privatization, for instance, in foreign countries.

Infrastructure projects are now built by the private sector, not by foreign governments. For the corporation to participate in these projects by way of financing, it must participate to join syndications of financing where our purpose is to attract Canadian supply by our financing. We must convince not only the sponsors but also the foreign banks, to provide to us the information.

While they would recognize that there are exceptions to disclosure under the act, their concern would be that if those exceptions were applied they would have to come to Canada and actually enter the jurisdiction and defend their information, which is a hurdle that they do not have to cross if they are dealing with an American bank.

**Senator Angus:** Do you have other Crown agencies that have exemptions of the type you are seeking here?

**Mr. Ross:** Yes, there are other Crown corporations.

**Senator Angus:** For similar reasons?

**Mr. Ross:** I cannot speak for other Crown corporations, but they do have similar reasons, I believe, yes.

**Senator Angus:** On the issue that was covered in Mr. Reid's article in the *National Post*, you said that it is standard and that we must have the protection of our name against fraudulent use and so on. As a member of various corporate organizations around the country, it struck me that they do not have statutory protection. However, there is the general law of the land with trademark and copyright protection against the fraudulent or other improper use of your name or your intellectual property. What do you say to that? Do you not have normal injunctive relief of that kind anyway?

Pendant nos consultations et lors des audiences devant le comité de la Chambre des communes, le représentant d'une des ONG concernées a justement émis cette même opinion sur la question.

**Le sénateur Angus:** Avez-vous eu des problèmes jusqu'à présent, en ce qui concerne les informations commerciales confidentielles que vous transmettent vos clients, du fait d'être visés par la Loi?

**M. Ross:** Nous avons des problèmes à cet égard en ce sens que lorsque nous sollicitons de l'information aux parties étrangères en vue d'évaluer leurs projets ou leurs transactions, ces dernières exigent que nous concluons des ententes de non-divulgence très détaillées. Si l'on a soustrait la société à l'application de la Loi sur l'accès à l'information lorsqu'elle est entrée en vigueur au début des années 1980, c'est parce que l'on craignait que les clients étrangers de la société soient réticents à lui fournir de l'information. En ce qui nous concerne, cette préoccupation est toujours valable et même plus justifiée de nos jours, à cause de la privatisation, notamment dans certains pays étrangers.

Les projets d'infrastructure sont maintenant pris en charge par le secteur privé, non pas par des gouvernements étrangers. Pour que la société puisse y participer en assurant une partie du financement, elle doit faire partie d'un consortium financier et, dans ce contexte, notre financement vise à assurer l'accès des fournisseurs canadiens à ces mêmes projets. Nous devons convaincre non seulement les promoteurs mais les banques étrangères de nous fournir l'information requise.

Même si ces derniers sauraient que la divulgation d'informations aux termes de la Loi fait l'objet de certaines exceptions, ils craindraient que si l'on décidait d'invoquer ces exceptions, ils devraient venir au Canada et être sur place pour défendre la confidentialité de leurs informations, alors qu'ils n'ont pas à craindre qu'on leur impose cela s'ils traitent avec une banque américaine.

**Le sénateur Angus:** Y a-t-il d'autres sociétés de la Couronne qui bénéficient du même genre d'exemptions que vous demandez?

**M. Ross:** Oui, il y en a d'autres.

**Le sénateur Angus:** Pour les mêmes raisons?

**M. Ross:** Je ne peux pas parler pour les autres sociétés de la Couronne, mais je pense que c'est sans doute pour les mêmes raisons.

**Le sénateur Angus:** Par rapport à la question soulevée dans l'article de M. Reid qui est paru dans le *National Post*, vous avez dit que c'est un article type et que vous devez être en mesure de vous protéger contre la possibilité qu'on utilise frauduleusement votre raison sociale. Pour ma part, je suis membre d'un certain nombre de sociétés canadiennes, et j'ai l'impression que ces dernières ne bénéficient pas de protection législative. Par contre, nous avons des lois sur les marques de commerce et le droit d'auteur qui interdisent l'utilisation frauduleuse ou inopportune de votre nom ou raison sociale et de votre propriété intellectuelle. Qu'est-ce que vous en dites? N'avez-vous pas déjà la possibilité de prendre des mesures normales de redressement par voie d'injonction?



**Mr. Ross:** Yes, we do. That provision was not designed for EDC. That is a standard provision in the Bank Act and in the Insurance Companies Act of Canada, which do not apply to EDC because we are neither a bank nor a regulated insurance company. We are subject to the Export Development Act. Therefore, the only vehicle to extend the provisions in question to EDC or to another Crown corporation such as the BDC, for instance, is to incorporate it in its own legislation.

**Senator Angus:** Mr. Siegel, you said in your opening that this is getting toward the end of the review process. We have had the hearings here on the Gowling report. I am wondering if this proposed legislation flows from that review and from the recommendations made in the Gowling report or is this based on some new proposals?

**Mr. Siegel:** No, this flows directly from that, the remaining recommendations of the Gowling report, which require amendment of the EDC Act.

**Senator Angus:** You mentioned the company Northstar, which I have read something about recently, and you talked about several shareholder banks and its founder. Who was its founder?

**Mr. Siegel:** Its founder is a man by the name of Scott Shepherd, a former employee of EDC who went out and developed this idea himself. He and his shareholders, who are the banks and the Government of British Columbia, have established a financing institution that focuses on doing relatively small loans — on average in the area of \$3 million, sometimes up to \$5 million — in foreign countries.

The partnership that EDC has is that we stand behind in insuring those loans. They take a portion of the risk; we take a large portion of the risk on the basis of your our insurance. We are not an owner of that facility. They own it. They pursue it as their own separate name. As such, they are bringing additional capacity into the market by marketing themselves as Northstar, but EDC stands behind in helping them with the risk absorption issues.

**Senator Angus:** Is that credit insurance, that element?

**Mr. Siegel:** That is credit insurance.

**Senator Angus:** Would that fall under the rubric of export credit insurance?

**Mr. Siegel:** Yes, it is export credit insurance.

**Senator Angus:** One of the things we have discussed in the past is your approach as export credit insurers, in that you are allegedly in direct competition with the private sector. I am told — it is only an allegation made to me, unsubstantiated — that your activities as export credit insurers have prevented there from growing up in Canada a private market in that field. Is there truth in that?

**M. Ross:** Oui, absolument. Cette disposition n'a pas été conçue spécialement pour la SEE. Il s'agit d'une disposition type qu'on trouve dans la Loi sur les banques et la Loi sur les sociétés d'assurances, mais qui ne s'applique pas à la SEE étant donné que nous ne sommes ni banque ni société d'assurances réglementée. Nous sommes visés par la Loi sur l'expansion des exportations. Par conséquent, la seule façon d'appliquer les dispositions en question à la SEE ou à une autre société de la Couronne, comme la Banque de développement, consiste donc à les inscrire dans la loi qui les vise directement.

**Le sénateur Angus:** Monsieur Siegel, vous avez dit dans votre déclaration liminaire que le processus d'examen tire à sa fin. Nous avons tenu des audiences ici en comité sur le rapport rédigé par le cabinet Gowling. Je me demande si le projet de loi découle de cet examen-là et des recommandations qu'on retrouve dans le rapport Gowling ou s'il repose plutôt sur de nouvelles propositions?

**M. Siegel:** Non, ceci découle directement de cet examen, et des dernières recommandations du rapport Gowling, qui supposent qu'on apporte certaines modifications à la Loi sur l'expansion des exportations.

**Le sénateur Angus:** Vous avez mentionné la compagnie Northstar, au sujet de laquelle j'ai récemment lu quelque chose, et de plusieurs banques qui sont actionnaires et de son fondateur. Qui a fondé cette compagnie?

**M. Siegel:** Elle a été fondée par Scott Shepherd, un ex-employé de la SEE qui a eu l'idée lui-même d'offrir ce service. Lui et ses actionnaires, qui sont des banques et le gouvernement de la Colombie-Britannique, ont mis sur pied un organisme de financement qui accorde surtout des prêts relativement petits — généralement de l'ordre de 3 millions de dollars, et parfois jusqu'à 5 millions de dollars — pour des opérations dans des pays étrangers.

Dans le cadre de notre partenariat, la SEE soutient ses opérations en assurant les prêts en question. Northstar assume une partie des risques, et nous en assumons une plus forte portion en fonction des assurances. Cette compagnie ne nous appartient pas. Elle est indépendante et elle a sa propre raison sociale. Mais elle apporte une capacité supplémentaire au marché en utilisant sa raison sociale, Northstar, pour mener ses activités, mais la SEE soutient ses opérations en en assumant une portion des risques.

**Le sénateur Angus:** Vous parlez d'assurance-crédit?

**M. Siegel:** C'est exact.

**Le sénateur Angus:** Et est-ce que ce genre d'assurance tombe dans la catégorie de l'assurance-crédit à l'exportation?

**M. Siegel:** Oui; il s'agit effectivement d'assurance-crédit à l'exportation.

**Le sénateur Angus:** Par le passé, nous avons parlé de votre démarche en tant qu'organisme d'assurance-crédit à l'exportation, en ce sens que, selon certains, vous concurrenciez directement le secteur privé. On me dit — et c'est une allégation qu'on m'a faite mais qui n'est pas corroborée — qu'en tant qu'organisme d'assurance-crédit à l'exportation, vos activités auraient empêché la création au Canada d'un marché privé dans ce secteur. Est-ce vrai à votre avis?

**Mr. Siegel:** I would say to the contrary. First, as has been demonstrated by third-party evidence at the time of the last hearings, EDC does not compete on price. In fact, in many cases EDC is more expensive than some of the other private sector export credit insurance offerings in the market. EDC's service, however, is what has been an important component.

Second, EDC insures a broad spectrum of exporters. We are not just insuring a small number of large exporters; we are insuring a large customer base, 90 per cent of which are small and medium-sized exporters. In many cases, they are not attractive to the private sector because they are not big enough and the risk return equation is not an acceptable one.

We invited and welcomed private participation into the market because export credit insurance has tended to be utilized at a lower rate than in Europe, for example. It is a valuable tool. There is a requirement for more than one player in the market, and we coexist.

There was a concern at the time of the last hearings: Should EDC be involved in domestic insurance, which we had the right to offer to clients who were exporters, such that they would have one-stop shopping, if you will? We entered into an alliance with London Guarantee. We are not the writer of that insurance any longer; the private sector is the writer of that insurance. In our view, we are not supplanting or crowding out insurers, but we are providing valuable, consistent coverage. We are pleased that there are other insurers in the market and that we are not the only option available to Canadian business.

**Senator Tkachuk:** To follow up on the issue of disclosure and some of the environmental issues, I have a concern with the government's policy and the response of EDC to the House of Commons report on the EDC. In that report you said: "As a Crown corporation, the EDC is expected to reflect Canadian values on the environment in its activities overseas. The government, therefore, will take immediate action to involve the office of the Auditor General."

I am sure you are familiar with the rest of that statement. Would the Three Gorges Dam in China be an exception, or did it meet the standards of the Government of Canada?

**Mr. Siegel:** We are respecting the values. We agree with that statement. As I indicated earlier in my responses to some of the questions about the environmental analysis, we do not subject ourselves strictly to the host country's standards that we face when we support exporters abroad. We employ standards and benchmarks that we believe are internationally accepted and appropriate for the project in question.

**M. Siegel:** Bien au contraire. D'abord, comme l'ont prouvé les témoignages de tierces parties lors des dernières audiences, ce n'est pas au niveau des prix que la SEE concurrence d'autres organismes. En fait, dans bien des cas, les services de la SEE coûtent plus cher que ceux d'autres organismes privés d'assurance-crédit à l'exportation. Ce sont les services de la SEE qui constituent l'élément primordial.

Deuxièmement, la SEE assure une vaste gamme d'exportateurs. Nous ne nous contentons pas d'assurer un petit nombre de gros exportateurs; nous avons un grand nombre de clients, et 90 p. 100 d'entre eux sont de petits et moyens exportateurs. Dans bien des cas, ils n'intéressent pas le secteur privé puisqu'ils ne sont pas assez gros et le rapport risques-rendement n'est pas considérable acceptable.

Nous avons invité et encouragé le secteur privé à devenir actif dans ce marché parce que l'assurance-crédit à l'exportation tend à être moins utilisée ici qu'en Europe, par exemple. Mais c'est un outil très intéressant. D'ailleurs, il faut plus d'un acteur sur le marché, si bien que nous pouvons coexister.

Lors des dernières audiences, la préoccupation exprimée par certains était celle-ci: La SEE devrait-elle vendre des assurances sur le marché national, étant donné que nous avons le droit d'offrir cela à nos clients exportateurs, pour qu'ils profitent d'une sorte de guichet unique? Nous avons décidé de conclure une alliance avec la London Guarantee. Nous ne sommes plus les souscripteurs de cette assurance; c'est une entreprise privée qui la souscrit. À notre avis, nous n'empêchons aucun autre assureur de mener ses activités; nous voulons simplement offrir à nos clients des assurances valables et cohérentes. Nous sommes très contents que d'autres assureurs soient actifs sur ce marché, si bien que la SEE ne soit plus la seule option pour les entreprises canadiennes.

**Le sénateur Tkachuk:** Toujours par rapport à la divulgation d'informations et aux questions environnementales, je tiens à vous dire que la politique gouvernementale et la réponse de la SEE au rapport du comité de la Chambre des communes sur la SEE me semblent problématiques. Dans ce rapport, vous avez dit ceci: «En tant que société de la Couronne, la SEE doit traduire les valeurs canadiennes en matière environnementale dans les activités qu'elle mène à l'étranger. Par conséquent, le gouvernement compte prendre des mesures dès maintenant pour solliciter l'intervention du Bureau du vérificateur général».

Cette déclaration vous est certainement familière. À votre avis, le projet de construction du barrage des Trois gorges en Chine ferait-elle exception, ou était-il conforme aux normes du gouvernement du Canada?

**M. Siegel:** Nos activités traduisent bien ces valeurs. Nous sommes d'accord avec cette déclaration. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure dans certaines réponses aux questions qui m'étaient posées sur les analyses environnementales, nous ne nous contentons pas de nous soumettre aux normes du pays d'accueil quand nous appuyons les opérations d'exportateurs à l'étranger. Nous appliquons des normes et des critères qui sont reconnus dans le monde entier et jugés appropriés pour le projet en question.



There is no question that a hydroelectric project — any hydroelectric project — whether it be the Three Gorges Dam or our facilities here in Canada, will have a significant environmental impact. They also have significant benefits associated with them. The important aspect is the mitigants and standards being applied to ensure that those impacts are not, at the end of the day, adverse in a significant way and unjustified.

Our willingness to support the Three Gorges Dam project, or any other project of that nature, would be based on an analysis of that first, and then we would reach a conclusion that, at the end of the day, the risks are being appropriately mitigated and that the benefits far outweigh any residual risk that may exist as a result, from an environmental or social perspective.

**Senator Tkachuk:** The answer is yes.

**Mr. Siegel:** Yes, that is correct.

**Senator Tkachuk:** In respect of the environmental impact assessments, throughout the testimony from EDC and from departmental officials, we have heard that everything is wonderful and that you comply with everything and everyone — the House of Commons, the Senate, and the Auditor General.

When you do an environmental assessment, why do you have a voluntary disclosure? Why do you not just make it mandatory? That would eliminate much of the criticism and many of the problems, and we would not be asking these questions. If you have nothing to fear, then why is that not mandatory?

**Mr. Siegel:** We have already commented on that, and I will not repeat the fact that these are commercial projects, in many cases, and they are subject to commercial confidentiality agreements that exist amongst sponsors and lenders. There are certain restrictions in EDC's ability to just make information available. That said, as I indicated, our disclosure policy actually deals directly for projects that have the potential for significant adverse environmental impact, and for sponsors, EDC insisting that sponsors make that information available publicly before we take the decision on support.

We are encouraging the party that owns the information to make that information available and consult. One essential component of an environmental impact assessment itself, for which the components are set out in our current environmental review framework and would be embodied in any subsequent environmental review framework, is consultation with the affected parties. In effect, the appropriate party is making that information public, so that affected parties can understand and can provide their comments and influence in respect of the final decision being

Il en fait aucun doute qu'un projet hydro-électrique — n'importe lequel — que ce soit le projet de construction du barrage des Trois gorges ou nos propres installations ici au Canada, a nécessairement d'importantes incidences environnementales. Mais ce genre de projet comporte aussi des avantages considérables. Ce qui est important dans ce contexte, ce sont les mesures d'atténuation et les normes qui doivent être respectées pour s'assurer que les incidences environnementales ne sont ni gravement négatives ni injustifiées.

Si nous acceptions de soutenir le projet du barrage des Trois gorges ou tout autre projet de cette nature, ce serait parce que nous avions d'abord fait une telle analyse et que nous en avons conclu que les mesures d'atténuation étaient appropriées pour contrer les risques potentiels et que les avantages du projet l'emportaient de beaucoup sur les faibles risques que présentait le projet sur le plan environnemental ou social.

**Le sénateur Tkachuk:** La réponse est donc oui.

**M. Siegel:** C'est exact.

**Le sénateur Tkachuk:** En ce qui concerne les évaluations d'incidence environnementale, ce qui ressort de tous les témoignages des représentants de la SEE et du ministère, c'est que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes et que vos activités sont conformes à tous les règlements et toutes les normes de tout le monde, que ce soit la Chambre des communes, le Sénat ou le vérificateur général.

Quand vous procédez à une évaluation environnementale, pourquoi optez-vous pour la divulgation de l'information sur une base volontaire? Pourquoi ne pas la rendre obligatoire? Cela vous permettrait d'éviter beaucoup de critiques et beaucoup de problèmes, et nous n'aurions pas à vous poser toutes ces questions. Si vous n'avez rien à craindre, pourquoi n'est-il pas obligatoires de divulguer cette information?

**M. Siegel:** Nous avons déjà fait des observations à ce sujet, et je ne vais donc pas répéter qu'il s'agit là de projets commerciaux, dans bien des cas, et qu'ils sont visés par des accords de non-divulgence conclus par les promoteurs et les prêteurs. La capacité de la SEE de divulguer cette information est donc limitée. Cela dit, comme je l'indiquais tout à l'heure, notre politique sur la divulgation de l'information concerne directement les projets qui peuvent avoir d'importantes incidences environnementales négatives et les promoteurs aussi, puisque la SEE insiste auprès de ces derniers pour que l'information soit communiquée au public avant que nous prenions la décision de soutenir le projet.

Nous encourageons la partie qui possède l'information à la rendre disponible et à tenir les consultations. L'un des éléments essentiels de l'évaluation des incidences environnementales — et ces éléments sont définis dans notre actuel cadre d'examen environnemental et continueraient d'être précisés dans tout autre cadre subséquent — ce sont les consultations auprès des principaux intéressés. En fait, la partie appropriée communique l'information au public pour que les intéressés puissent comprendre de quoi il s'agit, faire part de leurs réactions et

taken. EDC knowing all of that before it makes its review is very much a part of our practice.

**Senator Tkachuk:** If the public feels that the EDC is violating its disclosure policy, what recourse do we have?

**Mr. Siegel:** I will let Mr. Ross speak to the legal ramifications as we adopt the legal requirements. There are options available to the public, many of which worry exporters deeply.

**Mr. Ross:** The new VRF, the so-called directive that is required by legislation, directed us to be established by the board. If the corporation does not follow that directive, as required, then its decisions will be subject to judicial review. In other words, if the corporation fails to follow the directive that the board will implement and pass pursuant to the new provision, any decisions that would be made in the application of that directive would be open to ...

**Senator Tkachuk:** I understand what happens if the board makes a decision and you do not follow that decision. My point is, what if the board does not make a decision? If I feel that it is violating this disclosure policy, what recourse do I have, as a citizen? Do I have any resource at all, or none whatsoever? How would I know?

**Mr. Siegel:** The board's decision does not apply only to transactions approved by the board. It applies to all transactions that the corporation approves, whether by the board or by way of delegated authority, that relate to that directive. If it is project activity the EDC is engaged in, it sets out a legal requirement for EDC to respect that. Otherwise, it is operating outside the powers of its act, or it can be alleged that it is operating outside the powers of its act.

**Mr. Ross:** With our disclosure policy, whereby we will disclose the activities of the corporation as they are entered into in relation to financing, which was your question, the public will know what activity and what transactions the corporation has concluded. It will be open to the public to ask, by virtue of the fact that we will be disclosing the transactions that are being entered into, in the cases of financing, political risk insurance of loans as indicated, or equity financing.

**The Chairman:** I would now ask Ms Adams, Ms Revil and Mr. Owen to come forward.

Please proceed, Ms Adams.

**Ms Patricia Adams, Executive Director, Probe International:** Honourable senators, it is my pleasure to appear before this committee on Bill C-31, an important bill before you.

influencer la décision finale avant qu'elle ne soit prise. Nos pratiques actuelles sont telles que nous tenons à savoir tout ça avant de procéder à notre examen.

**Le sénateur Tkachuk:** Si le public estime que la SEE ne respecte pas sa politique en matière de divulgation de l'information, quel recours a-t-il?

**M. Siegel:** Je vais demander à M. Ross d'aborder la question des conséquences juridiques de l'adoption des dispositions législatives. Il y a diverses possibilités dont peuvent se prévaloir les citoyens, et bon nombre d'entre elles inquiètent beaucoup les exportateurs.

**M. Ross:** Le nouveau CEE ou plutôt la directive dont il est question dans le projet de loi est établie par le conseil d'administration. Si la société ne respecte pas les termes de cette directive, comme le prévoit la Loi, ses décisions pourront faire l'objet de révision judiciaire. Autrement dit, si la Société refuse de respecter la directive que le conseil définira et adoptera aux termes de la nouvelle disposition, toute décision prise en vue d'appliquer cette directive pourrait ...

**Le sénateur Tkachuk:** Je sais ce qui peut se produire si le conseil prend une décision et que vous ne vous y conformez pas. Ma question est plutôt de savoir ce qui arrive si le conseil ne prend pas de décision? Si j'estime, personnellement, que la société enfreint sa propre politique en matière de divulgation de l'information, quels sont les recours possibles pour des citoyens comme moi? Est-ce qu'il y en a, ou pas du tout? Comment puis-je le savoir?

**M. Siegel:** La décision du conseil ne s'applique pas uniquement aux opérations approuvées par le conseil. Elle vise la totalité des opérations approuvées par la société qui sont liées à cette directive, que ce soit par le conseil ou par voie de délégation de pouvoir. S'il s'agit d'activités liées à des projets auxquels participe la SEE, la SEE est tenue de par la loi de la respecter. Sinon, elle outrepassé ses pouvoirs aux termes de la loi, ou du moins on peut alléguer que c'est ça qu'elle fait.

**M. Ross:** Grâce à notre politique sur la divulgation de l'information, qui prévoit que nous communiquerons de l'information sur les activités de la société au fur et à mesure que nous approuvons des opérations de financement — et c'est là-dessus que portait votre question — le public saura quelles sont nos activités et quelles opérations nous avons conclues. Les citoyens pourront demander à obtenir cette information, étant donné que nous acceptons de leur communiquer de l'information sur les transactions qui sont conclues lorsque ces dernières concernent le financement, l'assurance-crédit pour risques politiques ou la souscription au capital-actions.

**Le président:** J'invite maintenant Mme Adams, Mme Revil et M. Owen à venir faire leur exposé.

Vous avez la parole, madame Adams.

**Mme Patricia Adams, directrice générale, Probe International:** Honorables sénateurs, je suis ravie d'avoir aujourd'hui l'occasion de comparaître devant le comité pour discuter du projet de loi C-31 dont vous êtes actuellement saisis, et qui constitue une importante mesure législative.



In my written submission to you, I have explained in detail our grave concerns about Bill C-31, which would amend the law governing the Export Development Corporation. I will briefly review those concerns now, and I would be pleased to discuss them later in question period.

Probe International, the organization I represent, has investigated the environmental, financial and social consequences of EDC's activities for 20 years. We have 20,000 supporters from across the country who are concerned about EDC's long history of financing damaging projects, including nuclear technology to military hot spots in Pakistan and India, mines that dump cyanide into rivers and hydro dams that destroy fertile valleys in poor countries and force millions of people off their land.

Bill C-31 will not stop EDC from financing these dreadful, damaging projects in the future. Bill C-31 establishes in law an environmental review procedure in which EDC is entirely in charge of the environmental and legal goal posts. It will be subject to no standards except those it chooses. It can choose different ones on different days. It can even choose to exempt itself entirely from conducting an environmental review of a project. Bill C-31 will allow EDC to write the rules, establish the criteria, define the terms, assess itself and then decide whether it is justified in supporting a project that will destroy the environment.

The effect of this, according to Parliament's own legislative summary, is to give EDC's board complete, unlimited freedom to make any decision that would be virtually immune from judicial review.

This process of applying infinitely adjustable standards is known as benchmarking. It has been roundly condemned by environmental groups from other OECD countries as nothing more than a public relations exercise that misleads taxpayers and legislators into believing the environment will be protected, when, in fact, it will be business as usual.

The second major flaw with Bill C-31 is that it fails to subject EDC to the Access to Information Act. During the review of the Export Development Act that has culminated with Bill C-31, the government has heard from over 140,000 Canadians who have demanded that EDC be subject to the Access to Information Act. The Access to Information Act is a good law. It is not always evenly applied. It is often under threat from the government of the day, but it is one of the most important democratic tools the citizenry in this country has to define and obtain what it wants to know about government activities rather than the other way around.

Dans mon mémoire écrit, j'explique en détail nos graves préoccupations à l'égard du projet de loi C-31, qui modifie la Loi régissant la Société pour l'expansion des exportations. Je vais donc préciser rapidement en quoi consiste ces préoccupations et je serai à votre disposition pour en discuter plus tard lors de la période des questions.

Probe International, l'organisme que je représente cet après-midi, fait enquête sur les conséquences environnementales, financières et sociales des activités de la SEE depuis une vingtaine d'années. Nous avons 20 000 partisans d'un bout à l'autre du pays qui sont inquiets relativement à la longue tradition qu'a la SEE de financer des projets dangereux, qui consistent entre autres à construire des installations nucléaires dans des points chauds au Pakistan et en Inde, à financer des mines qui rejettent du cyanure dans les rivières et à construire des barrages hydro-électriques qui détruisent des vallées fertiles dans des pays pauvres, forçant ainsi des millions de personnes à quitter leurs terres.

Le projet de loi C-31 n'empêchera pas la SEE de continuer à financer ces projets dangereux et destructeurs. Le projet de loi C-31 établit par voie législative une procédure d'examen environnemental dont les critères environnementaux et juridiques relèvent entièrement de la responsabilité de la SEE. Elle n'aura qu'à se conformer aux normes qu'elle aura elle-même définies. Certains jours, elle pourra opter pour d'autres normes. Elle pourra même décider de se soustraire complètement à l'obligation de procéder à l'examen environnemental d'un projet. Le projet de loi C-31 habilitera la SEE à rédiger ses propres règles, à établir ses critères, à définir ses conditions, à s'évaluer elle-même et à décider ensuite s'il est justifié ou non de soutenir un projet qui aura pour résultats de détruire l'environnement.

Selon le résumé législatif préparé par le Parlement lui-même, ce projet de loi confère donc au conseil d'administration de la SEE le pouvoir absolu de prendre une décision qui ne pourrait que difficilement faire l'objet de révision judiciaire.

Le processus par lequel on applique des normes infiniment ajustables s'appelle l'analyse comparative. Il a été sévèrement critiqué par des groupes écologiques dans d'autres pays de l'OCDE, qui y voient une simple opération de relations publiques qui induit en erreur les contribuables et les législateurs en leur faisant croire que l'environnement sera protégé, alors que la société concernée n'a aucunement l'intention de modifier ses pratiques.

La deuxième grande lacune du projet de loi C-31, c'est qu'il soustrait la SEE à l'application de la Loi sur l'accès à l'information. Dans le cadre de l'examen de la Loi sur l'expansion des exportations qui s'est soldé par le dépôt du projet de loi C-31, le gouvernement a recueilli les opinions de plus de 140 000 Canadiens, qui réclament que la SEE soit assujettie aux dispositions de la Loi sur l'accès à l'information. La Loi sur l'accès à l'information est une bonne loi. Elle n'est pas toujours uniformément appliquée. Elle est souvent menacée par le gouvernement au pouvoir, mais elle demeure l'un des plus importants outils démocratiques dont peuvent se prévaloir les citoyens du pays pour définir et obtenir les renseignements qui leur semblent les plus pertinents concernant les activités du gouvernement, au lieu que ce soit fait en sens inverse.

Without it, public oversight of EDC's activity is handicapped, allowing this Crown corporation that operates on Her Majesty's credit card to escape effective accountability.

To placate public demands that EDC be subject to the Access to Information Act, EDC has offered up a wholly inadequate substitute, its new disclosure policy. Just as Bill C-31 creates a toothless exercise in environmental review that is designed for public relations, EDC's new disclosure policy is similarly designed to convince the public that EDC will be more transparent while it largely maintains the status quo.

If you read EDC's new disclosure policy carefully, you will see that EDC and its corporate beneficiaries will continue to determine what the public sees, not the other way around.

If the public is dissatisfied with EDC's disclosure practices, it will have no access and no recourse to judicial review.

The failure to subject EDC to the Access to Information Act will allow EDC to continue to hide its mistakes. It will also provoke distrust among the Canadian public, our trading partners and bodies that govern international trading regimes, such as the OECD and the WTO.

These two major flaws in Bill C-31 severely limit public oversight of EDC, creating an environment for cronyism, corruption, and a recklessness that leads to unacceptable environmental, financial and social costs.

Clause 24.2 of Bill C-31 threatens even more public oversight. This clause could silence public debate about EDC altogether. As written, clause 24.2 could prohibit any public mention of the Export Development Corporation's name in writing, in speech, in any circumstance that could be characterized as a business circumstance or advertisement, unless written permission has been obtained from EDC. The penalty for doing so would be a fine of up to \$10,000, six months imprisonment, or both.

The potential for this egregious infringement of free speech is real. In July of this year, before Bill C-31 was introduced, EDC warned Probe International to stop identifying this Crown corporation on its Web site by its name and its logo "to avoid the costs associated with litigation."

This draconian provision reflects a disturbing intolerance from EDC for critical public debate of its operations. EDC has told us that, when time is short, it will first answer the questions of NGOs that it considers to be reputable and put those questions from

En l'absence de cette loi, la capacité du public d'exercer un droit de regard sur les activités de la SEE est sévèrement compromise, ce qui voudra dire que cette société de la Couronne qui finance ses activités grâce à la carte de crédit de Sa Majesté, n'aura pas vraiment à répondre de ses actions.

Ainsi, pour calmer les esprits et répondre à la demande du public que la SEE soit assujettie à la Loi sur l'accès à l'information, la SEE nous offre une solution de remplacement tout à fait insuffisante, soit sa nouvelle politique sur la divulgation de l'information. Tout comme le projet de loi C-31 crée une procédure d'examen environnemental inutile dont le seul but est de permettre à la SEE de se faire bien voir, la nouvelle politique sur la divulgation de l'information de la société est, elle aussi, conçue de manière à convaincre le public que la SEE sera plus transparente, alors qu'elle compte essentiellement maintenir le statu quo.

Si vous avez lu attentivement le texte de sa nouvelle politique, vous verrez que la SEE et les sociétés qui bénéficient de son soutien continueront à déterminer quelles informations seront communiquées au public, au lieu que ce soit l'inverse.

Si le public est insatisfait des pratiques de la SEE en matière de divulgation de l'information, il n'aura aucun recours et ne pourra demander une révision judiciaire.

Comme la SEE sera soustraite à l'application de la Loi sur l'accès à l'information, elle pourra continuer à dissimuler ses erreurs. Ceci suscitera des sentiments de méfiance chez les citoyens, nos partenaires commerciaux et les organes qui régissent nos systèmes d'échange internationaux, comme l'OCDE et l'OMC.

Ces deux graves lacunes du projet de loi C-31 compromettent gravement la capacité du public d'exercer un droit de regard sur la SEE, créant ainsi un climat propice au copinage, à la corruption, et au genre d'insouciance qui entraîne des coûts inacceptables sur les plans environnemental, financier et social.

L'article 24.2 du projet de loi C-31 compromet encore plus la capacité du public d'exercer ce droit de regard. Cet article pourrait mettre un terme à tout débat public sur la SEE. Tel qu'il est actuellement formulé, l'article 24.2 empêcherait un citoyen de mentionner le nom de la société par écrit, dans un discours, ou dans toute situation qui pourrait être considérée comme liée à une fin commerciale ou une publicité, à moins que cette personne n'ait obtenu le consentement écrit de la SEE. Une infraction donnerait lieu à une amende maximale de 10 000 \$, à une peine d'emprisonnement de six mois ou les deux.

La possibilité qu'on porte ainsi gravement atteinte à la liberté d'expression est tout à fait réelle. En juillet de cette année, avant le dépôt du projet de loi C-31, la SEE a prévenu Probe International qu'il devrait cesser d'utiliser le nom et le logo de cette société de la Couronne sur son site Web s'il souhaitait «éviter les coûts liés aux poursuites».

Cette disposition draconienne traduit une intolérance inquiétante au sein de la SEE pour les critiques publiques à l'égard de ses opérations. La SEE nous a dit que lorsque son temps est limité, elle répond d'abord aux questions des ONG



NGOs it considers not to be reputable or objective on the back burner.

In another example, EDC invited public comment on its draft disclosure policy last summer and stated that it would post submissions on its Web site. Yet it refused to post Probe International's critical review, saying that it contained "inaccuracies or unsubstantiated statements."

When I pressed EDC to substantiate its accusations, it could not.

EDC seems to think it can act as the thought police. Bill C-31 would give it that power. As written, we could not communicate with the public or even with our supporters, without threat of fine or imprisonment. Our Parliament must remind EDC that it is an agent of the Crown, that it has created some \$90 billion in liabilities for taxpayers, and that it cannot silence its critics.

We urge the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, at a minimum, to strike clause 24(2) from Bill C-31. We also urge the committee to amend the bill to ensure that, as long as EDC exists, it is subject to effective and thorough public oversight.

[Translation]

**Ms Emilie Revil, Coordinator, NGO Working Group on the Export Development Corporation, Halifax Initiative:** Mr. Chairman, thank you for inviting me to appear today to present our views on this bill.

[English]

I represent the NGO Working Group on the Export Development Corporation. The NGO Working Group has been working on this file for three years. I must say, unfortunately, that we are deeply disappointed with this bill. Our case studies of EDC-supported projects detail the kinds of impacts this institution can have on people's lives, on the environment, on our international commitments and on our reputation abroad if it operates without proper regulation.

Not only does Bill C-31 fail to provide appropriate checks and balances, or much needed direction, it proposes to reinforce, in law, a status quo that is highly problematic. Over 140,000 Canadians have written to the government, up to a few months ago, to express dismay over the status quo. Pages of newsprint have been dedicated to the failures of EDC as a public institution. Yet, Bill C-31 is silent in all areas of public interest, with the exception of the environment. Basically, it merely states that the EDC can decide what it will do.

qu'elle considère dignes de confiance, et que celles des ONG qui ne sont pas dignes de confiance ou objectives à son avis sont reléguées au second plan.

Pour vous en donner un autre exemple, l'été dernier, la SEE a invité le public à lui faire part de ses observations sur son projet de politique sur la divulgation de l'information en indiquant qu'elle communiquerait ses observations aux autres intéressées sur son site Web. Mais elle a refusé d'y afficher la critique de Probe International sous prétexte qu'elle contenait des erreurs ou des affirmations non corroborées.

Lorsque j'ai insisté auprès de la SEE pour qu'elle prouve le bien-fondé de ses accusations, elle n'a pas été en mesure de le faire.

La SEE semble croire agir en tant que police de la pensée. D'ailleurs, le projet de loi C-31 lui conférerait ce pouvoir. Tel qu'il est actuellement formulé, il nous serait impossible de communiquer avec d'autres citoyens ou même avec nos partisans sans être menacés d'amendes ou de peines d'emprisonnement. Il appartient à notre Parlement de rappeler à la SEE qu'elle est mandataire de l'État, qu'elle a créé une dette de quelque 90 milliards de dollars que devront assumer les contribuables, et qu'elle ne peut pas simplement bâillonner ses détracteurs.

Nous exhortons donc le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce à au moins supprimer l'article 24(2) du projet de loi C-31. Nous encourageons également le comité à modifier ce projet de loi pour garantir que tant qu'elle existera, la SEE sera assujettie à un droit de regard réel et complet de la part du public.

[Français]

**Mme Emilie Revil, coordinatrice, Groupe de travail des ONG sur la Société pour l'expansion des exportations, Initiative d'Halifax:** Monsieur le président, je vous remercie de m'accueillir aujourd'hui pour témoigner sur ce projet de loi.

[Traduction]

Je représente le Groupe de travail des ONG sur la SEE. Le Groupe de travail sur les ONG suit de près ce dossier depuis trois ans. Je dois vous dire que nous sommes très déçus par le projet de loi C-31. Nos études de cas de projets soutenus par la SEE décrivent en détail le genre d'effets que peuvent avoir les opérations de cette dernière sur la vie des gens, sur l'environnement, sur nos engagements internationaux et sur notre réputation à l'étranger, si on lui permet de mener ses activités sans être assujettie à une réglementation rigoureuse.

Non seulement le projet de loi C-31 ne prévoit pas de freins et de contrepoids suffisants ou l'orientation énergétique qui est si nécessaire, mais il propose de renforcer par voie législative, les pratiques actuelles de la SEE, alors qu'elles sont vraiment problématiques. Plus de 140 000 Canadiens ont écrit au gouvernement, aussi récemment qu'il y a quelques mois, pour exprimer leur mécontentement au sujet de ses pratiques. Des pages et des pages de nos journaux ont été consacrées à la description des échecs de la SEE en tant qu'organisme public. Malgré tout, le projet de loi C-31 passe sous silence toutes les questions d'intérêt public, à l'exception de l'environnement. Ce

Bill C-31 legislates the process of autonomy that EDC already enjoys today. It puts in law the kinds of loopholes that, if used, will put to shame Canadian standards for environmental assessment. No other government-owned institution that we know of has the legislative power to define its own environmental assessment process, which Bill C-31 gives the EDC.

The majority of public institutions in this country are regulated under the Canadian Environmental Assessment Act. Bill C-31 not only allows EDC's board of directors to define the environmental assessment process, it allows them to exempt its own activities from the environmental assessment process, and it allows them to go ahead with a project, even if the environmental assessment process indicates serious adverse impacts.

These loopholes have been clearly exposed in the summary and analysis of the bill on the government's Web site. The delegation of decision-making authority to the board of directors of EDC with no limits or criteria to this delegation is "unusual."

Bill C-31 gives control to EDC, although EDC has failed to show itself capable of steering itself in the public interest. EDC's current environmental framework was widely criticized by Gowling, Strathy and Henderson, by the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade in its report "Canada and the Future of the World Trade Organization," 1999, and most recently criticism has come from the Auditor General's office.

In its response to the SCFAIT report in December 1999, the government asked the Auditor General to review the current environmental review that EDC developed on its own. Of no surprise to anyone who has read EDC's environmental review framework or learned of some investment that EDC has made after the ERF was adopted by the board, the Auditor General's office found it lacking and poorly implemented in 92 per cent of the cases they reviewed.

EDC's environmental framework will be finalized this spring, because they are currently working on improving the one they have. How can Parliament decide that the environmental framework will be satisfactory if it does not require EDC, in law, to adopt good practice and that it has not finalized yet?

Bill C-31 asks the Auditor General to review the EDC's implementation of its own directive every five years. What resource does the public have when EDC gets a failing grade? What recourse does the public have to hold EDC accountable, when it exempts itself from an environmental process or when it

projet de loi prévoit simplement que la SEE pourra décider elle-même ce qu'elle veut faire.

Le projet de loi C-31 entérine par voie législative l'autonomie dont jouit déjà la SEE. Elle inscrit dans la loi le genre d'échappatoires qui, si on devait y avoir recours, feraient honte au Canada, étant donné les normes en matière d'évaluation environnementale mises en place par les autorités canadiennes. Que nous sachions, il n'existe aucun autre organisme gouvernemental qui ait le pouvoir législatif de définir sa propre procédure d'évaluation environnementale, pouvoir que le projet de loi C-31 accorde à la SEE.

La majorité des institutions publiques au Canada sont assujetties aux dispositions de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. Le projet de loi C-31 permet au conseil d'administration de la SEE non seulement de définir sa procédure d'évaluation environnementale, mais de soustraire ses propres activités à cette procédure d'évaluation environnementale, et de poursuivre un projet même si les résultats de l'évaluation indiquent que ce dernier aurait de graves incidences environnementales négatives.

Ces échappatoires sont d'ailleurs clairement décrites dans le résumé et l'analyse du projet de loi qu'on retrouve sur le site Web du gouvernement. On qualifie la délégation du pouvoir décisionnel au conseil d'administration de la SEE, qui n'est assujettie à aucune limite ni à aucun critère, d'«inhabituelle».

Le projet de loi permet à la SEE de contrôler ses activités, même si cette dernière n'a jamais réussi à prouver qu'elle est capable d'axer ses décisions sur l'intérêt public. L'actuel cadre d'examen environnemental de la SEE a été grandement critiqué par le cabinet Gowling, Strathy et Henderson, par le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes, dans son rapport de 1999, intitulé «Le Canada et l'avenir de l'Organisation mondiale du commerce», et plus récemment, par le Bureau du vérificateur général.

Dans sa réponse au rapport du CPAECI en décembre 1999, le gouvernement a déclaré qu'il demanderait au vérificateur général de se pencher sur l'actuel cadre d'examen environnemental que la SEE a elle-même élaboré. Si vous avez pris connaissance du cadre d'examen environnemental de la SEE ou si vous êtes au courant de certains des investissements faits par la société après l'adoption du CEE par le conseil d'administration, vous ne serez guère étonné d'apprendre que d'après le Bureau du vérificateur général, ce cadre laissait à désirer et n'avait pas été correctement suivi dans 92 p. 100 des cas qu'ils ont examinés.

La SEE compte mettre la dernière main à son cadre d'examen environnemental au printemps, car elle cherche pour l'instant à améliorer celui est déjà en place. Comment le Parlement peut-il déterminer que ce cadre est satisfaisant s'il ne force pas la SEE, par voie législative, à adopter de bonnes pratiques que cette dernière n'a pas fini d'élaborer pour l'instant?

Le projet de loi C-31 demande au vérificateur général d'examiner, tous les cinq ans, la mesure dans laquelle la SEE se sera conformée à sa propre directive. Mais que pourra faire le public si l'on détermine que la SEE a échoué sur ce plan-là? Quels recours aura le citoyen pour obliger la SEE à rendre des



approves a project that has known, serious, adverse environmental impacts?

This bill should lay out criteria that it expects EDC to follow, criteria such as the following: all transactions with potential or known significant adverse impacts must undergo an environmental assessment; all environmental assessments or transactions with known significant adverse impacts must include the consultation of locally affected populations; and information collected on impacts, through an assessment process, must be made public at least 60 days before the transaction's approval by the board of directors.

The bill must address this pre-approval disclosure. It has not been put into the disclosure policy yet and it will be finalized only when the ERF is finalized, this spring.

EDC's board must be required to review all transactions with known or potential severe impacts. This last criterion is important because few of EDC's transactions are actually approved by the board of directors, as EDC has recently taken a decision that transactions of less than \$25 million can be approved solely at management's discretion. Also, note that the World Bank board of directors approves all transactions and that the U.S. Ex-Im Bank approves all projects greater than \$10 million.

Bill C-31 empowers EDC's board of directors to develop its own policies on areas of public interest. The government should not abdicate its responsibilities to a board of a commercial public organization, to ensure that EDC acts in the public interest. The government must define and direct EDC in these areas. Bill C-31 fails to set out the parameters within which EDC can operate to achieve its commercial objectives.

The NGO Working Group advocates that the EDC should be brought under the Canadian Environmental Assessment Act. The inclusion of a clause in Bill C-31 that reinforces EDC's current exemption from CEAA ties the hands of policymakers. CEAA does not need to be amended to bring EDC under it. However, the act would need to be amended if the government decided to apply CEAA, as one hopes it would by example, after such an appalling review by the Auditor General's office.

There is a case to be made that EDC's Canada Account should fall under the "projects outside Canada" regulation under CEAA. This case is being made in the courts right now, but Bill C-31

comptes, lorsqu'elle aura décidé de se soustraire à une procédure d'examen environnemental ou d'approuver un projet en sachant pertinemment qu'il aura de graves effets négatifs sur l'environnement.

Ce projet devrait définir les critères que la SEE devra respecter dans ce contexte. Il pourrait s'agir des critères suivants: toute opération dont on sait qu'elle peut avoir de graves incidences environnementales négatives doit faire l'objet d'une évaluation environnementale; toutes les évaluations environnementales ou opérations dont les incidences environnementales négatives sont connues et importantes doivent inclure la consultation des populations locales qui en sont touchées; et l'information recueillie sur les effets environnementaux, par le biais du processus d'évaluation, doivent être communiquées au public au moins 60 jours avant que l'opération en question ne soit approuvée par le conseil d'administration.

Ce projet de loi doit absolument prévoir la communication d'informations pertinentes avant l'approbation du projet. Ceci n'est pas encore prévu dans la politique de la SEE sur la divulgation de l'information et cette dernière ne sera prête que lorsqu'on aura mis la dernière main au CEE au printemps.

Il faut que le conseil d'administration de la SEE soit tenu d'examiner toutes les opérations dont on sait qu'elles auront ou peuvent avoir des effets environnementaux importants. Ce dernier critère est important, étant donné que les opérations approuvées par le conseil d'administration de la SEE sont plutôt rares, car la société a récemment décidé que celles dont la valeur est inférieure à 25 millions de dollars pourront être approuvées par la direction seulement. Je vous fais remarquer, cependant, que le conseil d'administration de la Banque mondiale est tenu d'approuver toutes les transactions et que la U.S. Ex-Im Bank doit approuver tous les projets dont la valeur dépasse 10 millions de dollars.

Le projet de loi C-31 confère au conseil d'administration de la SEE le pouvoir d'élaborer ses propres politiques sur des questions d'intérêt public. Mais le gouvernement ne doit pas appliquer sa responsabilité de s'assurer que la SEE agit dans l'intérêt du public en faveur du conseil d'administration d'un organisme public à vocation commerciale. Il faut que le gouvernement définisse le mandat de la SEE dans ces domaines et qu'il lui donne des consignes précises. Malheureusement, le projet de loi C-31 ne définit pas les paramètres qui devront guider la SEE dans la réalisation de ses objectifs commerciaux.

Le Groupe de travail des ONG estime que la SEE devrait absolument tomber sous le coup de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCEE). L'inclusion dans le projet de loi C-31 d'un article qui renforce l'exemption actuelle dont jouit la SEE par rapport à la LCEE lie les mains des décideurs politiques. Il n'est pas nécessaire de modifier la LCEE pour faire en sorte que la SEE y soit assujettie. Cependant, il faudrait modifier la Loi si le gouvernement décidait de vraiment appliquer les dispositions de la LCEE comme on peut l'espérer, ne serait-ce que pour donner l'exemple, étant donné les critiques énergiques formulées à cet égard par le Bureau du vérificateur général.

On peut soutenir que le Compte du Canada de la SEE devrait être visé par la réglementation de la LCEE en ce qui concerne les «projets menés à l'extérieur du Canada». C'est d'ailleurs

might pre-empt this court decision with the inclusion of this clause.

Turning to the subject of human rights, Bill C-31 does not strengthen EDC's respect of Canadian international commitments and obligations, which was suggested by SCFAIT and the Gowling report. EDC's purpose in clause 10 must be changed to include consistency with Canada's international obligations. I have made more specific recommendations in a letter that I sent to the members of this committee.

In 1995, then Minister of Industry, Trade and Commerce, Mr. John Manley, made a commitment before this committee that Crown corporations such as the Business Development Bank and private business banks would be required to disclose information about where their money goes. Under Bill C-8, the Financial Consumer Agency of Canada Act, there is the requirement for private banks to disclose information; however, nothing has been done since then to require the same disclosure from Crown corporations, and this bill does not help repair this weakness.

**Mr. Richard C. Owen:** Honourable senators, good evening, it is a pleasure to be here.

While I am delighted to appear with these distinguished panel members, I do not represent them, nor am I affiliated with their groups. I appear purely on my own behalf.

I am an intellectual property lawyer. I was in practice for many years. Until quite recently, in fact, I was the chairman of the intellectual property department of one of Canada's largest law firms, and then I ducked out. I have now taken a position as Executive Director for the Centre of Innovation Law and Policy at the University of Toronto. I am here as an academic.

You have my submission, which is not quite the same as the article I wrote yesterday. I will speak to clause 24.2 of the bill. I should be fairly brief, my academic leanings notwithstanding.

This clause is broad. It covers matters normally dealt with by trademark law. It criminalizes speech bluntly and, as such, to whatever extent it does or may not do that deserves the greatest scrutiny. It is too broad and too unclear to survive such scrutiny. It is unnecessary. It covers matters that are dealt with in competition law, trademark and copyright law, passing off and other torts. We have a panoply of laws that have been evolved by the courts to deal with the use of trademarks and the use of corporate names. We do not need another one. This one only makes matters worse.

l'argument qu'on fait valoir actuellement devant les tribunaux, même si l'adoption du projet de loi avec cet article-là couperait l'herbe sous les pieds du tribunal appelé à statuer là-dessus.

Pour ce qui est des droits de la personne, le projet de loi ne réussit aucunement à renforcer le respect des obligations et engagements internationaux du Canada dans ce domaine, alors que c'est ce qu'avait recommandé le CPAECI et le rapport Gowling. L'objet de la SEE, tel qu'il est défini à l'article 10, doit être modifié pour inclure la nécessité de se conformer aux obligations internationales du Canada. J'ai d'ailleurs des recommandations plus précises à cet égard figurent dans une lettre que j'ai fait parvenir aux membres de ce comité.

En 1995, le ministre de l'Industrie et du Commerce de l'époque, soit M. John Manley, s'est engagé vis-à-vis de ce comité à faire en sorte que des sociétés de la Couronne, telles que la Banque de développement du Canada et des banques commerciales privées, soient tenues de divulguer de l'information concernant l'investissement de leurs crédits. Aux termes du projet de loi C-8, la Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, les banques privées doivent divulguer certaines informations; cependant, rien n'a été fait depuis pour exiger que les sociétés de la Couronne en fassent autant, et ce projet de loi ne permet aucunement de combler cette lacune.

**M. Richard C. Owens:** Honorables sénateurs, bonsoir. Je suis ravi d'être là.

Je me permets d'ajouter, cependant, que même si je suis ravi de comparaître avec ces autres personnes distinguées, je ne les représente pas et je ne suis pas non plus affilié à leurs groupes. Je compare donc devant vous ce soir exclusivement à titre personnel.

Je suis avocat spécialisé dans le droit de la propriété intellectuelle. J'ai exercé pendant de nombreuses années. Jusqu'à tout dernièrement, en fait, j'ai été président du service de la propriété intellectuelle d'un des plus importants cabinets d'avocats du Canada, mais j'ai décidé à un moment donné de m'en retirer. J'ai donc accepté le poste de directeur général du Centre of Innovation Law and Policy de l'Université de Toronto. Je me présente donc ce soir en tant qu'universitaire.

Vous avez reçu le texte de mon mémoire, qui n'est pas tout à fait identique à celui de l'article que j'ai rédigé hier. Je voudrais surtout vous parler de l'article 24.2 du projet de loi. Je vais sans doute être relativement bref, malgré mes habitudes de professeur.

Cet article est d'application large. Il vise des questions qui relèvent normalement du droit des marques, il criminalise grossièrement la liberté d'expression et, dans ce cas, que son application soit large ou moins large, il mérite de faire l'objet d'un examen minutieux. Cet article est tout simplement trop général et trop peu clair pour sortir indemne d'un tel examen. Cet article est tout simplement inutile et vise des questions qui sont déjà abordées dans le droit de la concurrence, le droit des marques, le droit d'auteur et la common law par rapport à la substitution ou d'autres délits civils. Nous avons toute une série de lois qui traitent de l'utilisation des marques de commerce et des raisons sociales et qui ont évolué grâce aux décisions judiciaires. Nous



Those trademark laws that are sufficient to protect the interests of every other business in their trademarks are held in a careful equilibrium balance with a right to speech by the courts. There are innumerable decisions that exemplify those trends. With this discriminatory provision, that equilibrium is upset. Why should we discriminate in favour of one Crown corporation carrying on its business and not grant the same thing to non Crown-owned corporations?

This discrimination is especially problematic with trademarks. It is even more problematic with corporate names. Names are useful. Journalists have a need for using names to describe the actions of an entity. Even if there is a Crown interest in restricting use of a name — and, frankly, if there is one, it is not clear to me what it is — there is a stronger contrary interest in respect of a Crown corporation that individuals be free without even the slightest perception of risk to discuss and, indeed, criticize in whatever terms they consider appropriate the policies of the government as expressed through that Crown corporation.

Much has been made of the intent of that provision before this committee today. I cannot tell what it is. The intent is far from clear, and I am just a poor lawyer, ultimately. I do not get to know the intent. We have to deal with the words. Even the judges who may one day decide a case based on this provision cannot intuit the intent. Intent is only obvious to the extent that it is clearly expressed in the words of a statute.

My criticism here today has nothing to do with the good or bad intentions of the Export Development Corporation. I do not know a great deal about it and I do not carry a brief for or against it. My concerns are formalist. I am here because I would like to think that I can make a contribution to prevent a bad law from being passed and maybe save myself some trouble dealing with it in the future.

As I say, we deal only with words. We need to know how to apply those words. The provisions of clause 24.2 put a practising lawyer in a situation where, for instance, were a client required to disclose in a prospectus that it had acquired EDC financing, making that disclosure without the consent of EDC would be criminalized. Leaving aside for the moment that that is probably an unacceptable interference in provincial securities laws, is it reasonable to put corporations in this dilemma of having to break one law in order to obey another? Similarly, communications about investor relations or, indeed, the activities of NGOs can be perceived to be affected by this provision.

n'avons pas besoin d'une autre disposition de ce genre. Celle-ci ne fait qu'aggraver les choses.

Le droit des marques, qui est suffisant pour protéger les intérêts de toutes les autres entreprises en ce qui concerne leur marque de commerce, est équilibré par le droit à la libre expression devant les tribunaux. De nombreuses décisions indiquent la tendance actuelle. Or, ces dispositions discriminatoires perturbent cet équilibre délicat. Pourquoi accorder un privilège à une société de la Couronne qui mène certaines activités et ne pas l'accorder à des sociétés qui n'appartiennent pas à la Couronne?

Sa discrimination est particulièrement problématique sur le plan des marques de commerce, et encore plus sur le plan des noms ou des raisons sociales. Les noms sont utiles. Les journalistes ont besoin d'un nom pour décrire les actions d'une certaine entité. Même si cela peut être intéressant pour l'État de limiter l'usage d'un certain nom ou raison sociale — et pour vous dire la vérité, je ne vois pas trop dans quelles circonstances cela pourrait intéresser l'État — il est encore plus important, s'agissant d'une société de la Couronne, de s'assurer que les citoyens ne courent absolument aucun risque à discuter des politiques gouvernementales, telles qu'elles sont appliquées par la société de la Couronne en question, voire même à critiquer ses politiques s'ils les estiment appropriées.

On a beaucoup parlé aujourd'hui devant le comité de l'intention de cette disposition. Je ne peux pas vous dire en quoi elle consiste. L'intention est loin d'être claire — mais il faut dire que je ne suis qu'un pauvre avocat. Je n'ai pas le droit de connaître leur intention. Nous devons nous en tenir aux mots inscrits sur la page. Même les juges qui statueront un jour ne seront pas à même de comprendre par intuition l'intention des législateurs. Cette dernière n'est claire que dans la mesure où elle est exprimée clairement dans le texte de loi.

Les critiques que je formule aujourd'hui n'ont rien à voir avec les bonnes ou mauvaises intentions de la Société pour l'expansion des exportations. Je ne connais pas beaucoup cette société et je ne suis ni pour ni contre ce qu'elle fait. Mes préoccupations sont d'ordre plutôt formaliste. Je me présente devant vous parce que j'ose croire que ma contribution aura peut-être pour résultat d'éviter qu'une mauvaise loi ne soit adoptée et que je sois moi-même obligé d'y avoir affaire à l'avenir.

Comme je viens de vous le dire, nous ne nous intéressons qu'au texte de la loi. Nous devons absolument savoir comment appliquer ces textes. Les dispositions de l'article 24.2 font qu'un avocat en exercice dont le client voulait indiquer dans un prospectus qu'il avait obtenu du financement de la SEE serait obligé d'obtenir le consentement de la société avant de divulguer cette information pour éviter de faire l'objet des sanctions criminelles. À part le fait que ceci constitue probablement une atteinte inacceptable aux responsabilités provinciales dont relèvent les lois sur les valeurs immobilières, est-il raisonnable d'enfermer les sociétés dans le dilemme d'avoir à enfreindre une loi pour en respecter une autre? De même, on pourrait considérer que les communications touchant les relations avec les investisseurs, ou même les activités des ONG, pourraient être touchées par cette disposition.

I want to briefly address in closing the objections that have been raised to my criticisms of the bill. Frankly, I do not think that they are telling. The first of these is that the clause is intended to deal only with fraud. There are three points with respect to that. It does not say that. It says nothing about fraud. It merely says that you cannot use the name in a wide array of prescribed circumstances without consent. I have looked; there are not that many words. I think I would have seen the word "fraud." It is not there. Indeed, if it deals with fraud, why do we need it? The last time I checked, the laws dealing with fraud, both civil and criminal, had not been repealed. Let us not pass redundant laws.

Finally, if the intention is to restrict fraudulent behaviour, that is an *in rem* kind of defence. In other words, it is not the kind of problem that we would get at by denying consent to indulge in it. It is an oddly constructed statute to get at fraudulent behaviour.

It has been suggested that this is a standard provision of financial services legislation. That is absolutely not so. I know those bills. I have appeared before this committee as a representative of members of the financial services industry in the past, participating in the evolution of financial services laws. I know those statutes. There is one act, and that relates to the Business Development Corporation. That is the only one that my researchers and I have been able to find that actually includes a similar provision. I realized from that that the mistake of passing this clause could be made, and it lent some urgency to my coming up here.

In terms of the other bills, for example the Bank Act, the analogous provisions, frankly, are not. One cannot in business describe oneself as a bank. That is true. There are good reasons for that because the privilege of being a bank is one that has a certain standing in society. It is one in which one's obligations are backed up by FDIC insurance, for instance. It represents certain things to the community of consumers, but it is not a law that says you cannot call yourself a bank. It is a law that says you shall not refer to the Canadian Imperial Bank of Commerce or the Bank of Nova Scotia for any business purpose or in an advertisement. That is a gross extension of the law relating to those institutions. It is not clear why EDC should benefit, if it is a benefit from it.

It may be that if that is the closest analogy we can find, it exemplifies the drafting problem we have. How this provision made the transition, took the long road from "cannot call yourself a bank" to "cannot use EDC without consent" may be an interesting story, but it is one that should be nipped in the bud.

En terminant, je voudrais vous parler brièvement des objections exprimées au sujet des critiques que j'ai formulées sur le projet de loi. À mon avis, elles ne sont pas bien convaincantes. La première, c'est que cet article vise à traiter uniquement des cas de fraude. À cet égard, trois points me semblent pertinents. Le texte de cet article ne dit pas du tout cela. Il n'est nullement fait mention de fraude. Cette disposition indique simplement qu'il est interdit d'utiliser le nom de la Société dans toutes sortes de circonstances prescrites, sans le consentement de cette dernière. J'ai bien examiné le texte: il n'est d'ailleurs pas très long. Je pense bien que je l'aurais remarqué si le mot «fraude» y était utilisé. Il n'y figure pas du tout. Donc, si l'intention est d'interdire la fraude, pourquoi avons-nous besoin de cet article? Que je sache, les lois concernant la fraude, à la fois civile et criminelle, n'ont pas encore été abrogées. Évitions donc d'adopter des lois superflues.

Enfin, si cette disposition a pour objet de limiter les comportements frauduleux, il me semble que c'est un moyen de défense de type réel plutôt que personnel. Autrement dit, ce n'est pas le genre de problème qu'on pourrait éliminer en refusant de donner son consentement. Il s'agit donc à mon avis d'une disposition bizarrement structurée si l'on souhaite vraiment s'attaquer au problème de la fraude.

On a laissé croire qu'il s'agit là d'une disposition type de la législation touchant les services financiers. C'est parfaitement faux. Je connais bien les lois en question. J'ai déjà comparu devant ce comité en tant que représentant de divers membres du secteur des services financiers, pour participer à la révision de la législation dans ce domaine. Je connais donc toutes ces lois. Il n'y en a qu'une, et c'est celle qui concerne la Société de développement du Canada. C'est la seule loi que moi et mes chercheurs ont réussi à repérer qui inclut une disposition semblable. C'est ainsi que je me suis rendu compte qu'on pourrait, pour cette raison-là, commettre l'erreur d'adopter cette disposition, et il m'a donc semblé urgent de venir vous en parler.

Pour ce qui est des autres lois — par exemple, la Loi sur les banques — les dispositions soi-disant semblables ne le sont pas en réalité. Une entreprise ne peut pas se faire passer pour une banque. Ça, c'est vrai. Il y a de bonnes raisons pour cela, étant donné que le privilège d'être banque en est un qui suppose certaines obligations vis-à-vis de la société. Et ces obligations sont soutenues par la SADC, par exemple. Une banque représente certaines choses pour les consommateurs, mais malgré tout, la loi ne vous empêche pas de vous désigner comme banque. La loi vous empêche de vous désigner en utilisant la raison sociale, Banque Canadienne Impériale de Commerce ou Banque de Nouvelle-Écosse à des fins commerciales ou dans une publicité. Voilà donc le maximum que prévoit la loi en ce qui concerne ces institutions. On se demande donc pour quelles raisons la SEE devrait bénéficier — si c'est bien cela le terme approprié — d'une disposition semblable.

Si cette comparaison-là est la meilleure qu'on puisse trouver, pour moi, cela prouve bien que nous avons un problème de rédaction. Il serait peut-être intéressant de savoir comment nous sommes passés d'une disposition où l'on empêchait aux gens de se faire passer pour une banque à une autre qui prévoit qu'on ne pourra pas utiliser la raison sociale de la SEE sans en obtenir son



To return to the other criticism, which is that I misapprehend the intent, I may very well. I simply cannot intuit the intent perfectly. I must deal with the words. The way this provision is stated is not consonant with the stated intent of the provision. If the intention is fraud, we need different words to embody that intention.

Statutes are about drawing bright lines, making clear statements of government policy for the citizens. Those laws are hard enough. A law this vague is hard enough for someone who has the benefit of high-priced legal talent like me to deal with it. Surely, we are writing laws for the citizens who at least need to get some rudimentary understanding of how their liberty can be taken from them and who may not have the benefit or even know that they need to retain intellectual property counsel for its interpretation.

In closing, my brief is not for or against EDC. It is with the actions of the legislators in this case who are proposing to inflict on us a provision that we are much better off without.

**The Chairman:** Senators, I will limit questions to 15 minutes, if you agree, and give notice to the senators here that at tomorrow's meeting we will go clause by clause.

**Senator Angus:** First, I wish to commend all three of you on the panel for what I feel was a constructive and articulate criticism of some proposed public policy measures. This is what we need in this town, especially these days when this type of alternative approach is quite lacking. Therefore, I feel it is great that you are here.

First, in your case, Mr. Owens, I was struck when you characterized yourself as a poor lawyer, and then toward the end of your remarks you said "high priced legal talent like myself," but I suppose these things are part of being a lawyer.

**Mr. Owens:** I cannot afford to sell myself cheap.

**Senator Angus:** Ms Adams, I read your material with interest. As I mentioned earlier, we had access to some of your information on the Web site. I was struck by the near virulence of your negativism versus the EDC. I wish to pursue that. On your Web site, you have the word "stop" superimposed over "EDC," and you have used some strong language, as I suggested earlier. I must get to this, because it is more than just a moderate thing. You have an axe to grind with an organization that, at least on its face, is a government agency that is in place to fill a void and to assist Canadian exporters do business internationally. You are criticizing certain things.

consentement, mais à mon sens, il est préférable de ne pas se poser la question et de tuer ce problème dans l'oeuf.

Pour en revenir maintenant à mon autre critique, à savoir que je comprends mal l'intention, c'est tout à fait le cas. Je n'arrive tout simplement pas à comprendre par intuition ce que veulent dire ces mots. Et je suis bien obligé de m'en tenir aux mots. Le texte de cette disposition ne cadre pas avec l'intention déclarée. Si l'intention est de s'attaquer à la fraude, il faut un texte qui traduit bien cette intention-là.

Dans les lois, nous essayons de circonscrire certaines notions; de définir clairement la politique gouvernementale pour la gouverne de tous les citoyens. Les textes législatifs sont déjà assez difficiles à comprendre. Une loi aussi vague que celle-ci est déjà assez problématique pour quelqu'un qui peut profiter des services d'avocats talentueux et chers comme moi. N'est-il pas vrai que nous devons rédiger nos lois à l'intention de nos citoyens, qui devraient au moins pouvoir comprendre en termes très rudimentaires dans quelles circonstances on pourra leur enlever leur liberté et qui peuvent ne pas avoir accès aux services d'un avocat spécialisé dans le droit de la propriété intellectuelle ou même savoir qu'ils ont besoin de ce genre d'avocat pour l'aider à l'interpréter.

En terminant, permettez-moi d'affirmer que je ne suis ni pour ni contre la SEE. Je proteste plutôt contre l'action de législateurs qui proposent de nous infliger une disposition qu'il serait préférable de ne pas adopter.

**Le président:** Sénateurs, nous nous en tiendrons à 15 minutes pour les questions, si vous êtes d'accord, et je me permets de vous prévenir dès maintenant que nous procéderons à l'examen article par article du projet de loi à la réunion de demain.

**Le sénateur Angus:** D'abord, je tiens à vous féliciter tous les trois pour ce que je considère comme des critiques constructives et convaincantes de certaines politiques gouvernementales qui sont proposées. C'est justement cela qui nous faut à Ottawa, surtout en ce moment, puisqu'on entend rarement parler ici de solutions de remplacement. Je suis donc très heureux que vous soyez là aujourd'hui.

D'abord, monsieur Owens, ce qui m'a frappé, c'est que vous vous soyez qualifié de pauvre avocat, et de vous entendre parler ensuite, vers la fin de votre déclaration, d'avocat talentueux et cher comme moi-même — mais après tout, je suppose que c'est normal lorsqu'on est avocat.

**M. Owens:** Je ne peux pas me permettre d'offrir mes services à bon marché.

**Le sénateur Angus:** Madame Adams, j'ai lu votre mémoire avec beaucoup d'intérêt. Comme je l'ai mentionné tout à l'heure, nous avons eu accès à certaines de ces informations sur le site Web. J'ai été frappé par la violence de votre opposition à la SEE. Je voudrais justement vous en parler. Sur votre site Web, on voit que le mot «STOP» est surimposé sur le sigle du EDC, et que vous exprimez vos vues en termes assez énergiques, comme je le disais tout à l'heure. Il faut que j'en parle avec vous, parce que de toute évidence, vos opinions ne sont pas modérées. Vous faites de graves reproches à un organisme qui, à prime abord, est un organisme gouvernemental qui comble certaines lacunes puisqu'il

There are other organizations out there, such as banks, that you are not holding to the same test — whether it is the CIBC, the Scotiabank, the Royal Bank, BMO and so forth. Can you help me with that? I tend to be sympathetic to the points that you are all making, but you are going so strongly at it that I must wonder.

**Ms Adams:** First of all, this issue is not one between Probe International and EDC, although I know it seems that way today because of Mr. Owens' article and because we are here. The issue is one of public accountability of a large Crown corporation that has business operations of \$45 billion a year.

We are not so concerned about private banks for this reason: we generally find in our work that the private sector does a good job of internalizing environmental costs. If you went to the private bank and asked them to finance a nuclear reactor in China, they would not touch the deal. They will not touch it for very good reasons: it is not economic; it is a dangerous project; it is a long-term project; it came close to bankrupting Ontario Hydro. There is no debate any more that nuclear power is not economic. That is one example.

We have also found, because we have monitored hydro dams for 20 years, that the private sector will not finance large hydro dams. The only institutions that will do so now are export credit agencies like EDC, and to a lesser extent the World Bank and other multilateral development banks.

We do not find that the private banks are as bad as the public banks. The private banks become involved when they can transfer the risk to taxpayers — in other words, when they can receive support from EDC. That is the only time that we find the private banks becoming involved in these environmentally damaging projects. That really is a short answer to that part of your question.

Why are we filled with so much passion about this issue? The reason is that we see the consequences. We work now with citizens' groups and individuals in China who, for example, have been arrested because they tried to go to Beijing with evidence of corruption associated with the Three Gorges Dam. Thousands of peasants are not being given their due compensation, because of this corruption, with funds being siphoned off by local bureaucrats. When they went to Beijing to try to make their case to higher officials, they were arrested and thrown in jail. They have been there since March, and as far as we know they have not been sentenced yet.

aide les exportateurs canadiens à mener leurs activités à l'étranger. Vous lui faites cependant certains reproches.

Mais il y a d'autres organismes — comme les banques, par exemple — auxquels vous n'appliquez pas les mêmes critères — que ce soit la CIBC, la Banque de la Nouvelle-Écosse, la Banque royale, la Banque de Montréal ou d'autres. Pourriez-vous m'aider à comprendre cette contradiction? Je suis plutôt d'accord avec ce que vous dites, mais vous vous exprimez en termes tellement énergiques que je me pose des questions.

**Mme Adams:** D'abord, permettez-moi de préciser que le problème n'est pas un problème entre Probe International et la SEE, même si cela peut sembler être le cas en raison de l'article de M. Owens et de notre présence devant le comité aujourd'hui. Le problème concerne plutôt l'obligation d'une grande société de la Couronne d'être responsable devant le public d'opérations commerciales d'une valeur de 45 milliards de dollars par année.

Si les activités des banques privées ne nous préoccupent pas autant, c'est pour la raison que voici: nous constatons généralement dans le cadre de notre travail que le secteur privé réussit assez bien à calculer les coûts environnementaux. Si vous vous adressiez à une banque privée pour lui demander de financer la construction d'un réacteur nucléaire en Chine, cela ne l'intéresserait pas du tout, et ce pour de très bonnes raisons: ce type de projet n'est pas économique; il est dangereux; il suppose un engagement à long terme; et il a mis Hydro Ontario au bord de la banqueroute. À l'heure actuelle, tout le monde reconnaît que l'énergie nucléaire n'est tout simplement pas économique. Voilà donc un premier exemple.

Nous avons également constaté, puisque nous suivons de près les activités des commissions d'énergie hydro-électrique depuis une vingtaine d'années, que le secteur privé n'acceptera pas de financer la construction de gros barrages hydro-électriques. Les seules institutions qui acceptent de le faire à présent sont des organismes de crédit à l'exportation comme la SEE, et à un moindre degré, la Banque mondiale et d'autres banques de développement multilatéral.

Pour nous, les banques privées ne sont pas aussi répréhensibles que les banques publiques. Les banques privées acceptent d'y participer lorsqu'elles peuvent répercuter les risques sur les contribuables — autrement dit, lorsqu'elles peuvent bénéficier de l'appui de la SEE. Ce sont les seules occasions où, d'après ce que nous avons pu voir, les banques privées acceptent de participer à des projets qui détruisent l'environnement. Voilà donc une très brève réponse à cette partie-là de votre question.

Pourquoi cette question suscite-t-elle autant de passion? Eh bien, parce que nous avons la possibilité de voir nous-mêmes les conséquences de ces projets. Nous travaillons à présent avec des groupes de citoyens et des particuliers en Chine qui ont été arrêtés, par exemple, parce qu'ils ont essayé d'aller à Pékin pour présenter aux autorités des preuves de corruption entourant le projet du barrage des Trois gorges. Des milliers de paysans ne touchent pas l'indemnisation à laquelle ils ont droit à cause de cette corruption, parce que les bureaucrates locaux gardent une bonne partie des crédits pour eux. Lorsqu'ils sont allés à Pékin pour présenter leurs preuves aux autorités, ils ont été arrêtés et mis



What did they do? What was their crime? They documented corruption and they tried to get compensation that was their due. These are people who have lost their farms, homes, temples and communities. The devastation in the case of Three Gorges is wide: approximately 2 million people will be displaced by this hydro dam, with some 250,000 to 300,000 people to be moved over the next year. It is the largest forced resettlement in the world. It will be chaos.

Having said that, let me go back to something Mr. Siegel said, which is that they can only justify these projects when there are benefits. The problem with export credit agencies and certainly with EDC is that the cost-benefit calculations are secret. Eventually the truth comes to the surface.

What we now know about Three Gorges is that the power from Three Gorges will be two to three times more expensive than the power from the competition in China — high-efficiency gas turbines, co-generation and so on. Three Gorges power is simply not competitive.

The other main reason for the Three Gorges project was to prevent floods. There is correspondence at the highest level between officials in the Chongqing environment department and one of the fellows who is actually responsible for designing the project, in which he says: "We now know that the flood control benefits are not there. They are not what we predicted, but we must never let the public know this." We received this correspondence from some very brave Chinese citizen who sent it. We translated it and put it up onto an Internet news service that we publish in Chinese and English.

The last benefit of Three Gorges was supposed to be navigation. However, in the last year, one of the mechanisms for moving these massive ships up the Yangtze, called the ship lift, has been quietly abandoned. Why? Because it was so experimental that it was never feasible from the beginning.

When institutions are not accountable through Access to Information and so on, what tends to happen is that they will do these self-serving assessments in which they will come to a conclusion that they want to come to. Only with public scrutiny and with a firm, legally enforceable environmental review procedure that discloses all of this information and forces accountability can you actually expose these problems before they happen. That is why we have so many dangerous projects.

en prison. Ils y sont depuis le mois de mars et, que nous sachions, ils n'ont pas encore été accusés de quoi que ce soit.

Qu'est-ce qu'ils ont fait? Quel a été leur crime? Ils ont documenté la corruption et ils ont essayé d'obtenir l'indemnisation à laquelle ils avaient droit. Ce sont des gens qui ont perdu leurs fermes, leurs maisons, leurs temples et leurs collectivités. La dévastation causée par le projet des Trois gorges est considérable: environ deux millions de personnes seront déplacées par ce barrage hydro-électrique, dont 250 000 ou 300 000 auront à déménager au cours de la prochaine année. Il s'agit de la plus importante réinstallation forcée jamais connue dans le monde. Ce sera le chaos.

Cela dit, permettez-moi de revenir sur quelque chose qu'a dit M. Siegel, à savoir que la SEE ne peut justifier de tels projets que lorsqu'ils présentent des avantages. Le problème que posent les organismes de crédit à l'exportation, et notamment la SEE, c'est que leurs analyses coûts-bénéfices restent toujours secrètes. Mais la vérité finit par faire surface.

Ce que nous savons maintenant au sujet du projet du barrage des Trois gorges, c'est que l'électricité que produira ce barrage coûtera de deux à trois fois plus cher que celle produite par les concurrents chinois au moyen de turbines à gaz à rendement élevé, de cogénération, et cetera. Le projet hydro-électrique des Trois gorges n'est tout simplement pas concurrentiel.

L'autre raison citée pour justifier le projet des Trois gorges était de prévenir les inondations. Il existe de la correspondance, échangée aux plus hauts niveaux entre les représentants du ministère de l'Environnement de Chongqing et l'un des responsables de la conception du projet, dans laquelle ce dernier dit ceci: «Nous savons maintenant que ce projet ne donnera pas les avantages escomptés en ce qui concerne la régularisation des crues. Les vrais avantages sont bien moindres que ceux à quoi nous nous attendions, mais il faut absolument éviter de communiquer cette information au public». Cette correspondance nous a été envoyée par un citoyen chinois très courageux. Nous l'avons fait traduire et nous l'avons mis sur notre site Internet à la rubrique des informations que nous publions en chinois et en anglais.

Le dernier avantage du projet des Trois gorges concernait la navigation. Cependant, au cours de la dernière année, l'un des mécanismes qui devaient permettre de faire passer ces bateaux massifs sur le Yangtze — ce qu'on appelle une plate-forme élévatrice — a été tranquillement abandonné. Pourquoi? Parce que cette technologie était tellement expérimentale qu'elle n'a jamais été utilisable, et ce dès le départ.

Quand les institutions ne sont pas tenues de rendre des comptes par le biais de la Loi sur l'accès à l'information, et cetera, elles tendent à produire des évaluations intéressées ou leurs conclusions cadrent avec leur désir. C'est seulement en prévoyant un droit de regard pour le public et une procédure d'examen environnemental rigoureuse et d'application obligatoire, qui exigent la divulgation de toutes ces informations et forcent l'entreprise à rendre des comptes, qu'on a la possibilité de connaître l'existence de problèmes potentiels avant qu'ils se manifestent concrètement.

**The Chairman:** Could you keep your answers a little shorter please.

**Ms Adams:** Sorry, it is the concern about these issues. Let me mention another very important example that I gave in my brief to you — that is, the Chamera dam on India's Ravi River. This was the largest joint finance loan from CIDA and EDC in the 1980s.

We used the Access to Information Act and managed to get documents recently through CIDA. We had heard that there were technical problems with the dam. We received close to 2,000 pages. We went through them carefully. We discovered that an independent engineering monitor who had been hired by CIDA was reviewing the progress of the project and had determined that at one point it became so unsafe that it recommended that all local and national officials in India be informed immediately to avert the potential loss of life of citizens downstream. In this particular case, I think they were suggesting that there should at least be an evacuation order in place.

We were only able to obtain that information because CIDA was subject to the Access to Information Act. Unfortunately, CIDA and EDC were supposed to fund another dam 30 kilometres upstream of this particular dam. However, CIDA backed out and now EDC is the only institution that is financing this other dam. The area has much geological instability in it. Given what happened with the first dam, there is a very clear reason to be concerned about the stability of these dams. The public will not know in the case of the second dam, because we will have no right to get this information from EDC. That is why we care.

**Senator Angus:** I understand that.

Your focus is the environment and human rights in other countries; is that right? I do not think you challenge the EDC generally. Do you think there is a good reason to have an EDC in Canada?

**Ms Adams:** No, I do challenge that. I do not think that there is a legitimate public policy purpose for EDC to exist.

**Senator Angus:** I would disagree, but we have the right to disagree with each other.

**Ms Adams:** Right.

**Senator Angus:** There are many businesses in Canada that have been able to operate in the international sphere because of the facilitation of EDC government to government that little companies cannot do on their own. I am trying to help you find a balance, but the EDC is not on your good list and therefore anything is bad.

Voilà pourquoi il y a tant de projets dangereux qui se déroulent actuellement.

**Le président:** Pourriez-vous essayer de nous faire des réponses plus courtes, s'il vous plaît.

**Mme Adams:** Excusez-moi; c'est que toutes ces questions sont très préoccupantes. Permettez-moi de vous citer un autre exemple très important dont j'ai fait mention dans mon mémoire, à savoir le barrage Chamera sur la rivière Ravi en Inde. Ce projet a bénéficié du plus important prêt, financé conjointement par l'ACDI et la SEE, des années 1980.

Par le biais de la Loi sur l'accès à l'information, nous avons récemment pu obtenir des documents de l'ACDI. Nous avons entendu dire que certains problèmes techniques étaient associés à ce projet de construction. Nous avons reçu près de 2 000 pages d'information. Nous les avons soigneusement examinées. C'est ainsi que nous avons découvert qu'un ingénieur indépendant recruté par l'ACDI était chargé de suivre la progression du projet et que ce dernier, ayant déterminé à un moment donné que les conditions n'étaient pas sécuritaires, avait recommandé d'en informer immédiatement tous les agents locaux et nationaux en Inde, en vue d'éviter des morts éventuelles en aval. Cette fois, si je ne m'abuse, ils avaient recommandé qu'on ordonne l'évacuation de la zone concernée.

Si nous avons pu obtenir cette information, c'est uniquement parce que l'ACDI est visée par la Loi sur l'accès à l'information. Malheureusement, l'ACDI et la SEE devaient financer la construction d'un autre barrage qui serait situé à 30 kilomètres en amont du premier. Mais l'ACDI s'est retirée du projet, si bien que la SEE est actuellement la seule institution à financer la construction de cet autre barrage. Cette zone se caractérise par une grande instabilité géologique. Étant donné ce qui est arrivé au premier barrage, il y a lieu de craindre que ces barrages aient des problèmes de stabilité. Le public n'en saura rien dans le cas du deuxième barrage, puisque nous n'aurons pas le droit d'obtenir cette information de la SEE. Voilà pourquoi cela nous tient à coeur.

**Le sénateur Angus:** Oui, je comprends.

Vous vous concentrez sur les questions environnementales et celles liées aux droits de la personne dans les autres pays, n'est-ce pas? Que je sache, votre principale activité ne consiste pas à contester le bien-fondé des activités de la SEE. À votre avis, y a-t-il lieu d'avoir un organisme comme la SEE au Canada?

**Mme Adams:** Non, à mon avis, aucune politique gouvernementale ne peut justifier l'existence de la SEE.

**Le sénateur Angus:** Je ne suis pas d'accord, mais nous avons tout à fait le droit de ne pas être d'accord.

**Mme Adams:** Voilà.

**Le sénateur Angus:** De nombreuses entreprises canadiennes ont pu mener des activités à l'étranger grâce à la facilitation des relations de gouvernement à gouvernement assurée par la SEE, facilitation dont les petites entreprises ne pourraient jamais bénéficier elles-mêmes. J'essaie de vous aider à trouver un juste équilibre, mais de toute évidence, la SEE est mauvaise en ce qui vous concerne, et donc, tout ce qu'elle fait est mauvais.



**Ms Adams:** I do not accept that. I think that if a project is good enough to be financed by the private sector, then it will be; if it is not good enough to be financed by the private sector, then it probably should not be, because the private sector does a pretty good job of internalizing economic and environmental costs.

**Senator Angus:** I understand. Thank you.

**Senator Tkachuk:** My colleague stated that Probe International was quite virulent in some of its writings on EDC, and I just want to quote from one of their documents on the Three Gorges dam. It reads:

While I realize the building of this dam would provide Canada with substantial business opportunities, is it worth the cost? The dam will impoverish and dislocate millions of people, it will spread debilitating diseases such as malaria and schistosomiasis, endanger rare species such as the Chinese river dolphin and the Siberian crane, ruin a magnificent canyon, and in the end may not even fulfill its main objective of providing hydroelectricity for China.

The interesting thing is that letter was written in 1989 by then member of Parliament for the Liberal Party, Christine Stewart, criticizing the Mulroney government for the Three Gorges dam.

**Some Hon. Senators:** Oh, oh.

**Senator Tkachuk:** I have not found anything in the information that I have gone through on Probe International that is anywhere near as virulent as Ms Christine Stewart. I wanted to read that into the record.

**The Chairman:** This meeting is adjourned. Thank you very much.

The committee adjourned.

**Mme Adams:** Non, ce n'est pas vrai. À mon avis, si un projet est suffisamment valable pour être financé par le secteur privé, il sera effectivement financé; s'il n'est pas assez valable pour être financé par le secteur privé, il ne devrait sans doute pas être financé, étant donné que le secteur privé réussit assez bien à internaliser les coûts économiques et environnementaux.

**Le sénateur Angus:** Je comprends. Merci.

**Le sénateur Tkachuk:** Mon collègue a dit tout à l'heure que Probe International avait été assez violent dans les critiques qu'il a formulées à l'égard de la SEE, et je voudrais justement citer un passage de l'un des documents qu'il a publié sur le projet de construction du barrage des Trois gorges. Voilà ce qu'il dit:

Même si je me rends compte que la construction de ce barrage présenterait d'importants avantages commerciaux pour le Canada, est-ce qu'il en vaut vraiment le coût? La construction de ce barrage aura pour résultat d'appauvrir et de déplacer des millions de personnes, de favoriser la propagation de maladies débilitantes telles que le paludisme et le schistosomiase, de mettre en danger des espèces rares, tels que le dauphin chinois d'eau douce, et la grue de Sibérie, de détruire un magnifique canyon, sans peut-être jamais atteindre son objectif principal, qui était de fournir de l'hydro-électricité à la Chine.

Ce qui est intéressant, c'est que cette lettre a été rédigée en 1989 par le député libéral de l'époque, Christine Stewart, qui critiquait le gouvernement Mulroney pour avoir soutenu le projet de construction du barrage des Trois gorges.

**Des voix:** Oh, oh.

**Le sénateur Tkachuk:** Je n'ai encore rien trouvé dans l'information publiée par Probe International, que j'ai examinée, qui témoigne de la même violence que les propos de Mme Christine Stewart. Je tenais à vous lire cet extrait pour les fins du compte rendu.

**Le président:** Merci à vous tous.

La séance est levée.

*From the Export Development Corporation (EDC):*

Eric Siegel, Executive Vice-President, Medium and Long-Term Financial Services;

Gilles Ross, Senior Vice-President, Legal Services, and Secretary;

Mary Grover-LeBlanc, Vice-President, Corporate Reputation and External Relations.

*From Probe International:*

Patricia Adams, Executive Director.

*From the Halifax Initiative:*

Émilie Revil, Coordinator, NGO Working Group on the Export Development Corporation.

*As an Individual:*

Richard C. Owens.

*De la Société pour l'expansion des exportations (SEE):*

Eric Siegel, vice-président directeur, Services financiers à moyen et à long termes;

Gilles Ross, premier vice-président des Services juridiques et secrétaire;

Mary Grover-LeBlanc, vice-présidente, Réputation de la Société et relations extérieures.

*De Probe International:*

Patricia Adams, directrice générale.

*De l'Initiative d'Halifax:*

Émilie Revil, coordonnatrice, Groupe de travail des ONG sur la Société pour l'expansion des exportations.

*À titre personnel:*

Richard C. Owens.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

#### APPEARING—COMPARAÎT

Pat O'Brien, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister for  
International Trade

Pat O'Brien, député, secrétaire parlementaire du ministre du  
Commerce international.

#### WITNESSES—TÉMOINS

*On Canada-United States Border Issues:*

*From the Customs Excise Union:*

Serge Charette, National President

*On Bill C-31:*

*From the Department of Foreign Affairs and International  
Trade:*

Martin H. Jensen, Export Finance Officer, Export  
Financing Division;

Marie-Lucie Morin, Director General, International Business  
Development Policy and Planning.

*From the Department of Finance:*

Peter Cameron, Senior Chief, International Finance and  
Economic Analysis Division.

*Pour les questions concernant la frontière Canada-États-Unis:*

*De l'Union Douanes Accise:*

Serge Charette, président national.

*Sur le projet de loi C-31:*

*Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce  
international:*

Martin H. Jensen, agent du financement à l'exportation,  
Direction du financement à l'exportation;

Marie-Lucie Morin, directrice générale, Service des délégués  
commerciaux, Planification et Politiques.

*Du ministère des Finances:*

Peter Cameron, chef principal, Division des finances et de  
l'analyse économique internationale.

*(Continued on previous page)*

*(Suite à la page précédente)*



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la  
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Thursday, November 22, 2001

Le jeudi 22 novembre 2001

Issue No. 24

Fascicule n° 24

**Second meeting on:**  
Bill C-31, An Act to amend the Export  
Development Act and to make consequential  
amendments to other Acts

**Deuxième réunion concernant:**  
Le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur  
l'expansion des exportations et d'autres lois  
en conséquence

**Sixth meeting on:**  
The present state of the domestic and  
international financial system

---

**Sixième réunion concernant:**  
La situation actuelle du régime financier canadien et  
international

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Angus	Kelleher, P.C.
* Carstairs, P.C.	Kroft
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Fitzpatrick	(or Kinsella)
Furey	Oliver
Gustafson	Poulin
Hervieux-Payette, P.C.	Setlakwe

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*November 22, 2001*).

The name of the Honourable Senator Hervieux-Payette substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*November 22, 2001*).

The name of the Honourable Senator Poulin substituted for that of the Honourable Senator Callbeck (*November 22, 2001*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*November 22, 2001*).

The name of the Honourable Senator Callbeck substituted for that of the Honourable Senator Banks (*November 22, 2001*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus	Kelleher, c.p.
* Carstairs, c.p.	Kroft
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Fitzpatrick	(ou Kinsella)
Furey	Oliver
Gustafson	Poulin
Hervieux-Payette, c.p.	Setlakwe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 22 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Hervieux-Payette est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 22 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Poulin est substitué à celui de l'honorable sénateur Callbeck (*le 22 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 22 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Callbeck est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 22 novembre 2001*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, November 22, 2001  
(26)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 11:05 a.m. this day, in Room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Callbeck, Fitzpatrick, Furey, Gustafson, Kolber, Kroft, Mahovlich, Setlakwe and Tkachuk (10).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 20, 2001, the Committee continued its examination of Bill C-31, *An Act to amend the Export Development Act and to make consequential amendments to other Acts*.

**WITNESSES:**

*On Bill C-31:*

*From the Department of Foreign Affairs and International Trade:*

Martin H. Jensen, Export Finance Officer, Export Financing Division;

David Allan Harris, Counsel, Justice Legal Services, Foreign Affairs & International Trade, Department of Justice.

*From the Export Development Corporation (EDC):*

Gilles Ross, Senior Vice-President, Legal Services, and Secretary.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the Committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system and in particular its study on Canada-United States Borders Issues. (*See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.*)

**WITNESSES:**

*On Canada-United States Border Issues:*

*From the Conference Board of Canada:*

Gilles Rheume, Vice-President;

Andrew Shea, Policy analyst.

*From the Canadian Manufacturers and Exporters:*

The Honourable Perrin Beatty, President and CEO;

Mark Boudreau, Senior Director, Policy and Research.

Mr. Jensen, Mr. Ross and with the assistance of Mr. Harris answered questions.

After debate,

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 22 novembre 2001  
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Angus, Callbeck, Fitzpatrick, Furey, Gustafson, Kolber, Kroft, Mahovlich, Setlakwe et Tkachuk (10).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie, M. Alexandre Laurin, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 novembre 2001, le comité poursuit son étude du projet de loi C-31, *Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations et d'autres lois en conséquence*.

**TÉMOINS:**

*Au sujet du projet de loi C-31:*

*Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:*

Martin H. Jensen, agent du Financement à l'exportation, Direction du financement à l'exportation;

David Allan Harris, avocat, Justice et services juridiques, Affaires étrangères et Commerce international, ministère de la Justice.

*De la Société pour l'expansion des exportations (SEE):*

Gilles Ross, premier vice-président des Services juridiques et secrétaire.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité reprend son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international et plus particulièrement des questions concernant la frontière Canada-États-Unis. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 6 du 28 mars 2001.*)

**TÉMOINS:**

*Sur les questions concernant la frontière Canada-États-Unis:*

*Du Conference Board du Canada:*

Gilles Rheume, vice-président;

Andrew Shea, analyste des politiques.

*Des Manufacturiers et Exportateurs du Canada:*

L'honorable Perrin Beatty, président-directeur général;

Mark Boudreau, directeur principal, Politique et Recherche.

M. Jensen et M. Ross, avec l'aide de M. Harris, répondent aux questions.

Après discussion,



It was agreed, — That the committee proceed with clause by clause consideration of Bill C-31.

It was agreed, — That the title stand postponed.

It was agreed, — That clauses 1 to 8 carry.

Senator Tkachuk moved, — That Bill C-31 be amended in clause 9, on page 3, by replacing line 31 with the following:

“(3) The directive is a statutory instrument”

The question being put on the motion in amendment, it was — Resolved in the negative.

It was agreed, — That clause 9 carry, on division

It was agreed, — That clauses 10 and 11 carry.

Senator Angus moved, — That Bill C-31 be amended in clause 12, on page 5, by deleting lines 9 to 22.

The question being put on the motion in amendment, it was — Resolved in the negative.

It was agreed, — That clause 12 carry, on division

It was agreed, — That clauses 13 to 32 carry.

It was agreed, — That the title carry.

It was agreed, — That the Bill carry.

After debate.

It was agreed, — That minority observations be appended to the report on Bill C-31. That they be sent to the Chair for approval no later than Monday, November 26, 2001.

Mr. Rheaume and Mr. Shea from the Conference Board of Canada and Mr. Beatty from the Canadian Manufacturers and Exporters made statements and with the assistance of Mr. Boudreau answered questions.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-31.

Il est convenu — Que l'adoption du titre soit reportée.

Il est convenu — Que les articles 1 à 8 soient adoptés.

Le sénateur Tkachuk propose — Que le projet de loi C-31 soit modifié, à l'article 9, à la page 3, par substitution, à ligne 26, de ce qui suit:

«(3) La directive est un texte réglementaire»

La question, mise aux voix, est rejetée.

Il est convenu — Que l'article 9 soit adopté avec dissidence.

Il est convenu — Que les articles 10 et 11 soient adoptés.

Le sénateur Angus propose — Que le projet de loi C-31 soit modifié, à l'article 12, à la page 5, par suppression des lignes 8 à 23.

La question, mise aux voix, est rejetée.

Il est convenu — Que l'article 12 soit adopté avec dissidence.

Il est convenu — Que les articles 13 à 32 soient adoptés.

Il est convenu — Que le titre soit adopté.

Il est convenu — Que le projet de loi soit adopté.

Après discussion,

Il est convenu — Que des opinions dissidentes soient jointes en annexe au rapport sur le projet de loi C-31, qu'elles soient envoyées au président pour qu'il les approuve au plus tard le lundi 26 novembre 2001.

M. Rheaume et M. Shea du Conference Board du Canada de même que M. Beatty des Manufacturiers exportateurs du Canada font des déclarations et, avec l'aide de M. Boudreau, répondent aux questions.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, November 22, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:05 a.m. to examine the present state of the domestic and international financial system; and to examine Bill C-31, to amend the Export Development Act and to make consequential amendments to other acts.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, the first item on our agenda is clause-by-clause consideration of Bill C-31.

We are circulating a document to each senator. There was some discussion yesterday about proposed section 24.2 of the Export Development Act concerning the use of the name and the penalties consequent to it. You may or may not agree with the circulated document, but it will be put into the record. This document was sent to us by the Export Development Corporation and points out that a similar clause can be found in other pieces of legislation, the Business Development Bank of Canada Act, the Bank Act and the Insurance Companies Act. You can dispute that. It will be made part of the record, for whatever it is worth.

Is it agreed that we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-31?

**Senator Tkachuk:** Mr. Chairman, I have some questions. Perhaps if the officials are here they can help. I am asking for your guidance. I can wait until we get to the relevant clause or ask the questions now. I believe there will be a couple of amendments.

**The Chairman:** What do your questions pertain to?

**Senator Tkachuk:** They pertain to certain clauses in the bill, to the term "environment" and to clarifying the Statutory Instrument Act. I also wanted some clarification on clause 12, on the very issue that they have brought into the record on the business of naming.

**The Chairman:** You have four questions?

**Senator Tkachuk:** Yes. I only have a couple of pages here on clauses 3, 9 and 12, but it will not take a long time to answer.

**The Chairman:** Ask your first question and the officials can decide who should come to the table.

**Senator Tkachuk:** It is their bill.

**The Chairman:** Martin Jensen is here from DFAIT and David Harris is here from the Department of Justice.

**Senator Tkachuk:** Other senators may have questions.

We can go to clause 3, which deals with definitions. In the Senate there was some discussion yesterday on environmental issues, yet nowhere in this bill is the word "environment" defined. That issue was also discussed at some length in the House of

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 22 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 05 pour examiner la situation actuelle du régime financier canadien international et le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations et d'autres lois en conséquence.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, le premier point qui figure à notre ordre du jour est l'étude article par article du projet de loi C-31.

On fait distribuer un document aux sénateurs. Hier, il a été question de l'article 24.2 proposé de la Loi sur l'expansion des exportations au sujet de l'utilisation du nom et des pénalités s'y rattachant. Vous pouvez être d'accord ou en désaccord avec le document qui circule, mais il sera consigné aux fins du compte rendu. Il nous a été envoyé par la Société pour l'expansion des exportations, qui relève la présence d'une disposition analogue dans d'autres textes de loi, la Loi sur la Banque de développement du Canada, la Loi sur les banques et la Loi sur les sociétés d'assurances. Vous pouvez ne pas être d'accord. Votre dissidence sera inscrite au compte rendu, pour ce que cela vaut.

Les sénateurs sont-ils d'accord pour passer à l'étude article par article du projet de loi C-31?

**Le sénateur Tkachuk:** Monsieur le président, J'ai quelques questions. Si les fonctionnaires sont ici, peut-être pourront-ils nous venir en aide. J'ai besoin de vos lumières. Je peux attendre que nous en soyons à l'article concerné ou poser mes questions maintenant. Je pense qu'il y aura deux ou trois modifications.

**Le président:** À quoi se rapportent vos questions?

**Le sénateur Tkachuk:** Elles ont trait à certaines dispositions du projet de loi, au mot «environnement» et à la clarification de la Loi sur les textes réglementaires. Je voulais également obtenir des éclaircissements à propos de l'article 12, relativement à la question qui a été soulevée aux fins du compte rendu au sujet de l'utilisation du nom.

**Le président:** Vous avez quatre questions?

**Le sénateur Tkachuk:** Oui. J'ai deux ou trois pages de notes ici au sujet des articles 3, 9 et 12, mais les fonctionnaires n'auront pas besoin de beaucoup de temps pour y répondre.

**Le président:** Posez votre première question, et les fonctionnaires décideront qui doit venir à la table.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est leur projet de loi.

**Le président:** Nous avons parmi nous Martin Jensen du MAECI et David Harris du ministère de la Justice.

**Le sénateur Tkachuk:** D'autres sénateurs ont peut-être aussi des questions.

Nous pouvons aller à l'article 3, qui porte sur les définitions. Hier, au Sénat, il a été question des enjeux environnementaux. Pourtant, dans le projet de loi, le mot «environnement» n'est plus défini. La question a également été débattue en long et en large à



Commons. The opposition in the other place attempted to move an amendment to define the term "environment" but it was shot down. What was wrong with the definition they had proposed?

**Mr. Martin H. Jensen, Export Finance Officer, Export Financing Division, Department of Foreign Affairs and International Trade:** There was nothing substantively wrong with the definition. It was drawn from the Canadian Environmental Assessment Act. That definition is not exactly the same but is quite similar to the definition found in EDC's current environmental review framework. This is not a question of substance but of the form of the legal framework being established here. The framework is something that the corporation will create or has already created.

**Senator Tkachuk:** They will define it?

**Mr. Jensen:** It is defined in the framework at present and it may be redefined in the revised framework.

**Senator Tkachuk:** That process will be used to define the term, but what is to stop you from setting out a definition that includes land and water but not the atmosphere? Should legislators not define "environment"?

**Mr. Jensen:** From a technical point of view, such a limited definition would be stopped by its unreasonableness. If the definition is not reasonable and up to date and in keeping with technical practices in the environmental assessment field, then it would not serve well. It would be subject to criticism by the public, by the Auditor General, by Parliament.

**Senator Tkachuk:** The definition proposed by the House of Commons was unreasonable?

**Mr. Jensen:** No, it was not unreasonable. It is a reasonable definition, but the intention of the legal framework being offered here, as in the American system, is to provide a general mandate for the corporation but to leave the specifics of the policies to the corporation to determine. It is as if a regulation were being created where the definitions were in the regulation.

**Senator Tkachuk:** I think that was the concern of the legislators in the House. You were doing your own definitions. They were concerned about that.

**Mr. Jensen:** That is correct.

**Senator Tkachuk:** We will be proposing an amendment to clause 9, which sets out a non-binding environmental assessment process for EDC to follow. The environment is a major concern based on EDC's past hearings here and in the House. There has been a history of these questions coming up. It seems to us — and that is why I am asking the question — that there is no real accountability for the conducting of reviews. Clause 9(3) states that the environmental directives of the board will not be statutory instruments for the purpose of the Statutory Instruments Act. A directive that is a statutory instrument would be permanently referred to a parliamentary committee.

la Chambre des communes. À l'autre endroit, l'opposition a tenté de présenter une modification pour que le terme «environnement» soit défini, mais la proposition a été battue. Qu'avait donc de si mauvais la définition proposée?

**M. Martin H. Jensen, agent du financement à l'exportation, direction du financement à l'exportation, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:** Sur le fond, la définition n'avait rien de mauvais. Elle venait de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale. Sans être exactement la même, la définition est relativement semblable à celle qu'on retrouve dans le cadre actuel des examens des effets environnementaux de la SEE. Il s'agit non pas d'une question de fond, mais bien plutôt de la forme du cadre juridique établi ici. Le cadre sera créé par la société ou l'a déjà été.

**Le sénateur Tkachuk:** La société va définir le mot?

**M. Jensen:** Il est défini dans le cadre actuel, et il pourra l'être de nouveau dans le cadre révisé.

**Le sénateur Tkachuk:** On utilisera cette démarche pour définir le terme, mais qu'est-ce qui vous empêche d'adopter une définition qui s'applique à la terre et à l'eau, mais pas à l'atmosphère? Les législateurs ne devraient-ils pas définir le mot «environnement»?

**M. Jensen:** D'un point de vue technique, une définition limitée de la sorte serait rejetée en raison de son caractère déraisonnable. Si la définition n'est pas raisonnable, à jour et conforme aux pratiques techniques dans le domaine de l'évaluation environnementale, elle ne se révélera pas utile. En outre, elle sera sujette aux critiques des citoyens, de la vérificatrice générale et du Parlement.

**Le sénateur Tkachuk:** La définition proposée par la Chambre des communes était donc déraisonnable?

**M. Jensen:** Non, elle ne l'était pas. C'était une définition raisonnable, mais l'intention du cadre juridique présenté ici est, comme dans le système américain, de confier un mandat général à la société, mais de laisser à cette dernière le soin d'établir les détails de sa politique. C'était comme si on créait un règlement contenant les définitions.

**Le sénateur Tkachuk:** C'était, je crois, ce qui inquiétait les législateurs à la Chambre. Vous arrêtiez vos propres définitions. Cette question les préoccupait.

**M. Jensen:** C'est exact.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous allons proposer une modification de l'article 9, qui définit une procédure d'évaluation environnementale non contraignante pour la SEE. À la lumière des dernières audiences concernant la SEE ici et à la Chambre, l'environnement est une préoccupation majeure. Traditionnellement, des questions se sont posées à ce sujet. Il nous semble — et c'est pour cette raison que je pose la question — que le déroulement des examens n'est assujéti à aucune forme de reddition de comptes. Le paragraphe 9(3) porte que la directive environnementale du conseil n'est pas un texte réglementaire pour l'application de la Loi sur les textes réglementaires. Une directive constituant un texte réglementaire serait renvoyée en permanence à un comité du Parlement.

That clause, in effect, prevents board directives from being referred to a parliamentary committee. What is the policy rationale for not allowing Parliament to review environmental directives issued by the board?

**Mr. Jensen:** That is a complex question with three points. I would, with respect, argue that this is not a non-binding process. Given the mandate that the act would establish once a directive is in place and an environmental review framework is in place, that becomes a binding legal obligation of the corporation, actionable at law. That would be subject to judicial review —

**Senator Tkachuk:** I understand that, but you are not a private corporation. You are a public corporation. Your shareholder is the Government of Canada. What would be wrong with applying the Statutory Instrument Act?

**Mr. Jensen:** I will come to that. I first wanted to take issue with the description of the process as non-binding. Legally speaking, I do not believe that is correct. I think it is binding. It has the force of the law.

**Senator Tkachuk:** That is just your opinion? You do not know for sure? You did not state it definitively.

**Mr. Jensen:** Legal questions are often a matter of opinion. I do not mean to be facetious. That is a sound and defensible legal opinion. This is a binding instrument. This is actionable at law. You said there was no accountability. There are different forms of accountability for this. There is accountability, in a sense, on a transaction-by-transaction basis for highly sensitive projects, because there will be disclosure of those projects pursuant to EDC's disclosure policy.

There is also accountability that will follow from the very stringent review of EDC's policy design and implementation. That review will be given by the Auditor General on a recurrent basis. Someone has remarked that to be audited is a fate worse than death. The oversight of the Auditor General will provide a very powerful disciplining influence.

On the question of the Statutory Instruments Act, this is a complex one. There has been controversy around it. I want to refer to my notes.

The Statutory Instruments Act has two general purposes. It provides for technical legal review by government experts, including the Privy Council Office and Justice Department lawyers, to ensure the formal perfection and constitutional validity of a regulation. It also provides for pre-publication of many regulations so that Canadians have an opportunity to comment and make suggestions for the improvement of the regulation, or object if it affects their interests.

The great majority of Canadian regulations do follow this regime. There are certain exemptions from the Statutory Instruments Act. I do not have a list of them, but some regulations are exempted from the Statutory Instruments Act and its requirements.

Dans les faits, la disposition empêche le renvoi d'une directive du conseil à un comité du Parlement. Comment, sur le plan de la politique, justifie-t-on la décision de ne pas permettre au Parlement d'examiner les directives environnementales émises par le conseil?

**M. Jensen:** Il s'agit d'une question complexe comportant trois points. Avec tout le respect que je vous dois, je suis d'avis qu'on n'a pas ici affaire à une procédure non contraignante. Étant donné le mandat que la loi établit une fois une directive et un cadre d'examen des effets sur l'environnement en place, la société fait face à une obligation juridique contraignante donnant matière à procès. On ouvrirait la porte à des examens judiciaires...

**Le sénateur Tkachuk:** Je le conçois bien, mais vous ne constituez pas une société privée. Vous êtes une société d'État. Votre actionnaire est le gouvernement. Pourquoi la Loi sur les textes réglementaires ne s'appliquerait-elle pas?

**M. Jensen:** Je vais y venir. D'abord, je tenais à préciser que, à mon avis, la procédure n'est pas non contraignante. Sur le plan juridique, je ne pense pas que cela soit exact. Je pense qu'elle est contraignante. Elle a force de loi.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce uniquement une opinion personnelle? Le tenez-vous de source sûre? Vous n'avez pas affirmé de façon catégorique

**M. Jensen:** Les questions juridiques reposent souvent sur des opinions personnelles. Je ne plaisante pas. Il s'agit d'une opinion juridique saine et défendable. On a affaire à un instrument contraignant, donnant matière à procès. Vous dites qu'il n'y a pas de reddition de comptes. À cet égard, il existe différentes formes de reddition de comptes. En un sens, il y a reddition de comptes en ce qui a trait aux opérations entourant des projets très sensibles, parce que, conformément à la politique de divulgation de la SEE, les projets concernés seront rendus publics.

L'examen très rigoureux de la conception et de la mise en oeuvre des politiques de la SEE constituera également une forme de reddition de comptes. La vérificatrice générale procédera à une telle analyse de façon récurrente. Quelqu'un a fait observer que la mort est un sort plus enviable que la vérification. La supervision de la vérificatrice générale aura un effet disciplinaire très marqué.

La question de la Loi sur les textes réglementaires est très complexe. Elle a soulevé une certaine controverse. Je vais me référer à mes notes.

La Loi sur les textes réglementaires a deux objectifs généraux. Elle prévoit l'examen juridique et technique par des spécialistes du gouvernement, y compris les avocats du Bureau du Conseil privé et du ministère de la Justice, qui s'assurent de la perfection formelle et de la validité constitutionnelle d'un règlement. Elle prévoit également la publication préalable de bon nombre de règlements, ce qui donne aux Canadiens la possibilité de faire des commentaires et des suggestions d'amélioration du règlement, ou encore de s'y opposer si leurs intérêts sont touchés.

La vaste majorité des règlements canadiens obéissent à ce régime. Il existe un certain nombre d'exemptions à la Loi sur les textes réglementaires. Je n'ai pas avec moi la liste de ces exemptions, mais quelques règlements ne sont pas visés par la Loi sur les textes réglementaires ni par ses prescriptions.



The decision to exempt EDC's environmental directive from the act was based on a number of considerations. The formal character of the instrument will not be like that of a Canadian regulation. It will probably provide for more flexibility — the flexibility necessary to operate in a competitive and legally and technically very complex and very international environment. EDC does business in over 150 countries. In applying this regulation, it will be dealing with technical and legal circumstances that vary greatly from country to country where it does business.

There is a real concern about the extra-territorial application of Canadian law. Our criminal law in some cases and our tax law do follow Canadians when they go abroad. This is a different kind of law. This provides for the review of an industrial process, perhaps, that is under the sovereign control of another state, and there was a real concern about applying a Canadian regulation, a complex one, extraterritorially.

From a competitive point of view, through work in the OECD and so forth, we are seeing many of the developed countries in the OECD establishing similar frameworks. None of them do so by the use of a domestic regulation. Of the 30 countries, none of them do so. They all employ something similar. In fact, only two, perhaps three, have a statutory mandate for their frameworks, and in those cases, the other very important one is the United States. They employ a similar legislative framework where you have a statutory mandate but do not put the actual operational policy into regulatory form. There is a competitive aspect at work here too.

Finally, if you use the Statutory Instruments Act, you subject any change that you may wish to make to that instrument to the regulatory process, which is quite time-consuming. We want the Export Development Corporation, like our competitors in other OECD countries, to be in a position to amend its framework quickly.

That being said, it will not lack disclosure and public comment. In fact, EDC has institutionalized the process of public consultation on revising its framework.

Given all those considerations, there was controversy and a great deal of discussion on this. This was presented to the Department of Justice and they agreed that this could be exempted.

**Senator Tkachuk:** I do not mean to be facetious here, but what you said is that it is just more convenient. What is wrong with having it referred to Parliament? Our job is to ensure parliamentary oversight, not to spring a corporation out into the world without any parliamentary oversight. I am trying to argue that Parliament is an important place and that what you do is important to us. The fact that it would be more convenient and more efficient has nothing to do with it. That is why we have private business. They can do what they want, and they have laws to follow, but I think you should have laws to follow as well.

La décision d'exempter la directive environnementale de la SEE de la loi se fonde sur un certain nombre de considérations. Le caractère officiel de l'instrument ne sera pas celui d'un règlement du Canada. Il s'assortira d'une marge de manoeuvre plus grande — la marge de manoeuvre nécessaire pour que la société puisse exercer ses activités dans un contexte concurrentiel très complexe sur le plan juridique et technique et très international. En effet, elle est présente dans plus de 150 pays. En appliquant ce règlement, elle répondra aux exigences techniques et juridiques qui varient considérablement d'un pays à l'autre.

L'application extraterritoriale du droit canadien soulève des inquiétudes bien réelles. Notre droit pénal, dans certains cas, et notre droit fiscal suivent les Canadiens à l'étranger. On a affaire à un genre de droit différent. Cela s'applique à l'examen d'un procédé industriel, éventuellement sous le contrôle d'un État étranger, et l'application extraterritoriale d'un règlement canadien complexe soulevait des inquiétudes bien réelles.

D'un point de vue concurrentiel, on constate, dans le cadre de travaux de l'OCDE et d'autres, que de nombreux pays industrialisés de l'OCDE établissent des cadres analogues. Aucun d'entre eux ne le fait par l'entremise d'un règlement intérieur. Aucun des 30 pays ne le fait. Ils font tous à peu près la même chose. En fait, seulement deux, peut-être trois, ont assorti leur cadre d'un mandat législatif. Dans ces cas, les États-Unis constituent l'autre pays très important. Ils ont recours à un cadre législatif analogue en vertu duquel ils ont recours à un mandat législatif, sans toutefois intégrer la politique opérationnelle à la forme réglementaire. Ici, l'aspect concurrentiel entre également en ligne de compte.

Si, en dernier lieu, on utilise la Loi sur les textes réglementaires, les modifications souhaitées de l'instrument devraient passer par la procédure réglementaire, qui exige un temps considérable. Nous tenons à ce que la Société pour l'expansion des exportations puisse, à l'instar de ses concurrents d'autres pays de l'OCDE, être en mesure de modifier son cadre rapidement.

Cela dit, ni la divulgation ni la participation du public ne feront défaut. En fait, la SEE a institutionnalisé la procédure de consultation publique dans la révision de son cadre.

Compte tenu de toutes ces considérations, la question a fait l'objet d'une controverse et de débats considérables. Le problème a été soumis au ministère de la Justice, qui a convenu que la procédure pouvait être exemptée.

**Le sénateur Tkachuk:** Ce que vous nous dites, c'est que c'est simplement plus commode. Je ne plaisante pas. Pourquoi la question ne serait-elle pas soumise au Parlement. Nous avons pour tâche d'assurer la surveillance parlementaire, et non de lancer une société dans le monde sans intervention possible de la part du Parlement. Ce que j'essaie de dire, c'est que le Parlement est une institution importante et que ce que vous faites revêt de l'importance à nos yeux. Le fait que la procédure que vous préconisez serait plus commode et efficiente n'y est strictement pour rien. C'est pour cette raison que l'entreprise privée existe. Elle peut faire ce qu'elle veut. Elle doit observer la loi, mais je pense que vous devriez être assujetti à la même obligation.

**Mr. Jensen:** Bear in mind that while the Export Development Corporation is an act of the government its clients by and large are not. This is not simply a matter of convenience but of effectiveness and symmetry with the practices of our competitors.

The committee in Parliament, pursuant to the Statutory Instruments Act, that would normally review regulations reviews them for compliance with a very limited set of formal and constitutional criteria. It certainly would not go to the merits of the policy as an environmental instrument. It would not be looking at that.

I would also say that nothing in the exemption from the Statutory Instruments Act prevents any committee of Parliament from calling the Export Development Corporation to explain what they are doing, from calling the Auditor General to seek her views on the validity and the operation of the framework, and to propose changes. Parliament's authority is not ousted by this.

**Senator Tkachuk:** I understand that. I am not satisfied with your answer, but we have our information, and I will go on.

One clause here makes it a criminal offence to use the name of this corporation. We had some interesting testimony yesterday respecting this clause from a Mr. Owens, and that caused you to bring forth this new explanation. I want to follow up and ask you a few questions before we go to clause-by-clause consideration.

If the intent is to prevent fraud, which is what you state, then why is this clause not phrased in terms of preventing fraud? Why is it so broad?

**Mr. Jensen:** I cannot speak as a legal drafter. I will say one thing and then perhaps defer to either EDC or the Justice Department. You could look at the other sections from the Bank Act and the Insurance Companies Act. The intention here was not to make an argument but simply to lay these disputed sections before you. We said there was precedent, and Mr. Owens, a credible witness, said these were not precedents. None of those sections mentions fraud either. I think they clearly target fraud, but they do not mention fraud specifically. I would again defer to Justice or EDC.

**Mr. Gilles Ross, Senior Vice-President, Legal Services, and Secretary, Export Development Corporation:** As was said yesterday before this committee, the intent is to prevent the fraudulent use of the name of EDC in the sense of the unauthorized use, and it does build in that concept of the possibility for the corporation to authorize the use of the name.

**Senator Angus:** The wording says "or for any other business purpose." If it said "for any other unlawful business purpose," that

**M. Jensen:** La Société pour l'expansion des exportations est régie par une loi du gouvernement. N'oubliez pas que ses clients, pour la plupart, ne le sont pas. Il s'agit d'une question non pas seulement de commodité, mais aussi d'efficacité et de symétrie par rapport aux pratiques de nos concurrents.

Le comité du Parlement qui, en vertu de la Loi sur les textes réglementaires, procéderait normalement aux examens de la conformité des règlements utiliserait pour ce faire un ensemble très limité de critères officiels et constitutionnels. Il ne tiendrait sûrement pas compte des qualités de la politique à titre d'instrument environnemental. Il ne s'intéresserait pas à cette question.

J'ajoute que rien dans l'exemption de la Loi sur les textes réglementaires n'empêche l'un ou l'autre des comités du Parlement de demander à la Société pour l'expansion des exportations de venir expliquer son travail ni d'inviter la vérificatrice générale pour lui demander de se prononcer sur la validité et le fonctionnement du cadre ou de proposer des changements. La procédure proposée ne contrevient en rien à l'autorité du Parlement.

**Le sénateur Tkachuk:** Je le comprends. Votre réponse ne me satisfait pas, mais nous avons nos propres informations, et je vais poursuivre.

En vertu d'une disposition, l'utilisation du nom de la société constitue une infraction criminelle. Hier, nous avons entendu un témoignage intéressant à ce sujet de la part d'un certain M. Owens, et c'est ce qui vous a incité à avancer cette nouvelle explication. Je veux donner suite et vous poser quelques questions avant que nous ne fassions l'étude article par article.

Si la disposition vise à prévenir la fraude, ainsi que vous l'affirmez, pourquoi n'a-t-on pas libellé la disposition en conséquence? Pourquoi a-t-elle été rédigée de façon si large?

**M. Jensen:** Je ne suis pas rédacteur de lois. Je vais fournir un élément de réponse puis me tourner vers des représentants de la SEE ou du ministère de la Justice. Je vous invite à consulter les autres articles de la Loi sur les banques et de la Loi sur les sociétés d'assurances. Ici, l'intention était non pas de chercher querelle, mais bien plutôt de présenter ces articles contestés. Nous avons dit qu'il y avait un précédent, et M. Owens, témoin crédible, a affirmé que les précédents en question n'en étaient pas. Le mot «fraude» ne figure dans aucun de ces articles. À mon avis, les articles en question ciblent de toute évidence la fraude, sans toutefois l'exprimer expressément. Je préfère m'en remettre au ministère de la Justice ou à la SEE.

**M. Gilles Ross, premier vice-président des Services juridiques et secrétaire, Société pour l'expansion des exportations:** Comme on l'a dit hier devant le comité, la disposition vise à empêcher l'utilisation du nom de la SEE à des fins frauduleuses, c'est-à-dire les utilisations non autorisées. Elle tient compte de la possibilité que la société autorise l'utilisation du nom.

**Le sénateur Angus:** On lit: «ou à toute autre fin commerciale». Si on lisait: «ou à toute fin commerciale illicite», ce serait



would be different. It is just one word. This thing is so open. You were here. The man was fairly concise with what he said.

**Mr. Ross:** I think the concept of "without the written consent" applies all the way through the sentence and applies as well to any other business purpose.

**Senator Tkachuk:** I am not a lawyer. If a company with a particular name is selling widgets and another company using the same name is selling widgets, there are laws on the books now that prevent that from happening. Why would you need this extra protection and in such a broad way? I think Mr. Owens' testimony was compelling.

**Mr. Ross:** Yes, indeed, there are civil remedies available to any business where its trademark is being used without authorization. Those civil remedies are by way of injunctive relief or even damages in some cases. As financial institutions, which have access to an offence, the corporation, which is not subject to those other statutes, is looking for the same protection as other financial institutions in Canada that have this extra level of protection. Like a bank, the Export Development Corporation does have what I would call the reputation of a financial institution or an insurance company. I think that is what Mr. Owens was saying yesterday.

In the case of the banks, it is understandable that they have such protection, given the aura around banks, and the corporation operates in a similar fashion to a financial institution. It lends money or ensures credits. Accordingly, we see it as logical to extend to the corporation, as has been the case already, in the case of another crown financial institution, the same level of protection.

**Senator Angus:** We are just curious, because it seems to go further than these other institutions and because it could so easily be clarified by putting the word "improperly" or "fraudulently" or any other milder word. We feel it is our duty to probe to see if there is another reason you are doing it. It would be so easy to fix; yet this thing is wide open. You could use it for any business purpose. That is our concern.

**Senator Tkachuk:** If you go to the regulations under the Bank Act, which you distributed here, it starts off:

Except to the extent permitted by the regulations, every person who uses the name of a bank in a prospectus, offering memorandum, takeover bid circular advertisement for a transaction related to securities or in any other document in connection with a transaction related to securities is guilty of an offence.

It is a narrow definition. It does make sense. You do not say that. You say the following:

Except with the written consent of the Corporation, no person shall in any prospectus or advertisement, or for any other business purpose, use the following names and initials: "Export Development Canada"... "Export Development Corporation"... "EDC"...

différent. Il s'agit simplement d'un mot. La disposition est si ouverte. Vous étiez présent. Le témoin a soulevé le point de façon relativement concise.

**M. Ross:** À mon avis, les mots «sans le consentement écrit» s'appliquent à cette phrase de même qu'à toute autre fin commerciale.

**Le sénateur Tkachuk:** Je ne suis pas avocat. Il existe aujourd'hui des lois qui empêchent une entreprise qui fabrique des machins d'utiliser le même nom qu'une autre entreprise qui vend la même chose. Pourquoi avez-vous besoin d'une protection additionnelle exprimée de façon si large? Je pense que le témoignage de M. Owens était convaincant.

**M. Ross:** Oui, toute entreprise dispose de recours au civil lorsque sa marque de commerce déposée est utilisée sans autorisation. Ces recours civils prennent la forme de mesures injonctives et même, dans certains cas, de dommages-intérêts. À l'instar des institutions financières, qui peuvent arguer qu'une infraction a été commise, la société, qui n'est pas visée par les mêmes lois, cherche à obtenir une protection comparable à celle dont jouissent les institutions financières du Canada. Comme une banque, la Société pour l'expansion des exportations a ce que j'appellerais la réputation d'un établissement financier ou d'une compagnie d'assurances. Je crois que c'est ce que M. Owens a dit hier.

On peut comprendre que les banques recherchent une telle protection, étant donné l'aura qui les entoure, et les activités de la société s'apparentent à celles d'un établissement financier. Elles prêtent de l'argent ou offrent des garanties. Ainsi, nous pensons qu'il est logique d'accorder le même genre de protection à la société, comme on l'a déjà fait pour une autre institution financière d'État.

**Le sénateur Angus:** Nous sommes simplement curieux parce que, dans ce cas-ci, la disposition semble aller plus loin que dans le cas de ces institutions, d'autant qu'on pourrait facilement clarifier la situation en ajoutant «de façon impropre» ou «de façon frauduleuse» ou une autre expression plus bénigne. Nous nous sentons l'obligation d'établir si vous avez d'autres motivations. Le problème serait facile à régler. Pourtant, la disposition demeure grande ouverte. Vous pourriez l'invoquer pour toute fin commerciale. C'est ce qui nous inquiète.

**Le sénateur Tkachuk:** Prenez donc le Règlement d'application de la Loi sur les banques, que vous nous avez distribué. On lit:

Sauf dans la mesure permise par les règlements, commet une infraction quiconque utilise le nom d'une banque dans un prospectus, une offre, une circulaire d'offre publique d'achat, une annonce d'opération sur des valeurs mobilières ou tout autre document portant sur une telle opération.

Il s'agit d'une opération étroite. Elle se justifie. Ce n'est pas ce que vous dites:

Il est interdit à toute personne de se servir dans un prospectus ou un texte publicitaire ou à toute autre fin commerciale, sans le consentement écrit de la Société, des noms et sigles suivants: «Exportation et développement Canada», «Export Development Canada», «Société pour

Going to the phone book, we might find the Essence Development Corporation of Surrey, British Columbia, which is listed as EDC; EDC Facilities Management Consulting of Windsor; Electronics Delivery Consultants of Toronto, or the EDC Telecommunications Group of Toronto.

**Senator Angus:** You might find the Edmonton Denture Clinic.

**Senator Tkachuk:** Why is it so broad? This, from what I can tell, would include these people.

**Mr. Jensen:** If I may speak to this again, first, this provision is modelled exactly on the words of the provision in the Business Development Bank of Canada Act. The only difference is that one can substitute word for word "EDC" and "Business Development Bank," et cetera, the initials and the name. Otherwise, it is precisely the same provision. It has been on the books for six years, since 1995. Certainly Mr. Owens, who is a careful lawyer, would have brought any indications of abuse of this to our attention. He did not.

**Senator Tkachuk:** It is okay if it is bad law, even if it is not used. Is that what you are saying?

**Mr. Jensen:** I am not sure it is bad law.

As a second point, Mr. Owens did not say something I think he would agree with, that any statutory provision has to be read in the context of the purpose of the act. It has to be given a reasonable interpretation in light of the clear purpose for which it was intended.

**Senator Tkachuk:** It would be so easy to eliminate our concerns. That is what I do not understand. It is always the argument that it was used before and it is exactly the same as the Business Development Bank of Canada Act. That does not explain the concern we have. All it says is that maybe now I have a concern with the Business Development Bank of Canada Act regulation as well.

Senator Angus is good at this. We could narrow this down so that it makes some sense to you, to us and to the Canadian people without having it on the books. You insist that you have it in even though you promise you will never use it. That is not the way to make law. Trust us.

**Mr. Jensen:** The power to make the law lies with you. I am trying to explain what I understand to be the purpose of this clause. I think it is relatively benign.

Beyond the point that such a clause has to be interpreted in light of the purpose of the proposed act, this is, however, a criminal provision. Mr. Ross could not base a legal action on this. It would be for the Attorney General of Canada to do so. In bringing a charge, if this intends to target fraud, then there are two elements to a criminal offence. One is the act and the other is the

l'expansion des exportations», «Export Development Corporation», «E.D.C.», «EDC», «S.E.E.» et «SEE».

Dans l'annuaire, on retrouve l'Essence Development Corporation de Surrey, en Colombie-Britannique, qui figure sous EDC, EDC Facilities Management Consulting de Windsor, les Electronics Delivery Consultants de Toronto ou l'EDC Telecommunications Group de Toronto.

**Le sénateur Angus:** Vous trouveriez peut-être aussi l'Edmonton Denture Clinic.

**Le sénateur Tkachuk:** Pourquoi la disposition est-elle si générale? D'après ce que je comprends, l'interdiction s'appliquerait à toutes les entreprises.

**M. Jensen:** Si je peux revenir sur cette question, je tiens d'abord à préciser que la disposition reproduit exactement les mots de la disposition qui figure dans la Loi sur la Banque de développement du Canada. La seule différence, c'est qu'on peut substituer mot pour mot «SEE» et «Banque de développement du Canada», et cetera, c'est-à-dire les sigles et le nom. Sinon, c'est exactement la même disposition. Elle s'applique depuis six ans, soit depuis 1995. S'il y avait eu des cas d'abus, M. Owens, en avocat prudent, les aurait portés à notre attention. Il ne l'a pas fait.

**Le sénateur Tkachuk:** Êtes-vous en train de nous dire qu'on peut se contenter d'une mauvaise loi, même si elle n'est pas utilisée?

**M. Jensen:** Je ne suis pas certain que ce soit une mauvaise loi.

Deuxièmement, M. Owens n'a pas dit une chose avec laquelle il serait d'accord, je crois, c'est-à-dire qu'on doit interpréter toute disposition législative dans le contexte de l'objet de la loi. On doit lui donner une interprétation raisonnable à la lumière de l'objectif clair pour laquelle elle a été adoptée.

**Le sénateur Tkachuk:** On pourrait sans mal supprimer la cause de nos préoccupations. C'est ce que nous ne parvenons pas à comprendre. On nous sert sans cesse l'argument selon lequel la disposition a été utilisée auparavant et reproduit exactement celle qu'on trouve dans la Loi sur la Banque de développement du Canada. Cela ne jette aucun éclairage sur la cause de nos préoccupations. Tout ce qu'on a réussi à faire, c'est de faire naître en nous des préoccupations au sujet du règlement d'application de la Loi sur la Banque de développement du Canada.

Le sénateur Angus excelle dans ce domaine. Nous pourrions préciser les choses de façon que tout soit clair pour vous, pour nous et pour les Canadiens, sans que tout soit consigné dans un texte de loi. Vous nous promettez de ne jamais invoquer la disposition, même si vous tenez à ce qu'elle soit présente. Ce n'est pas ainsi qu'on fait les lois. Faites-nous confiance.

**M. Jensen:** C'est vous qui avez le pouvoir de faire les lois. Je tente simplement de vous expliquer ce que je comprends de l'objet de la disposition. Je pense qu'il est relativement bénin.

Bien qu'il faille interpréter la disposition à la lumière des fins de la loi proposée, on a affaire, cependant, à une disposition à caractère pénal. M. Ross ne pourrait l'invoquer pour tenter une action en justice. C'est le Procureur général du Canada qui devrait le faire. Si les accusations portées visent à cibler les fraudes, on doit rappeler qu'une infraction criminelle comporte deux



criminal intent. I do not believe this would even come into court because I cannot imagine the Attorney General and the authorities responsible for the enforcement of the criminal law would consider an abuse of use of this section. I think the protections are written into the nature of the provision as it exists.

**The Chairman:** Senator Tkachuk, I know you will bring an amendment and I suggest you do that.

**Senator Tkachuk:** Those are the two areas that I wanted to cover. I think we have got our testimony. I think we should move to the next item in the agenda.

**The Chairman:** It is agreed that we go clause-by-clause consideration of Bill C-31.

**Senator Tkachuk:** If the amendment is defeated, do we get a letter clarifying your use of that clause, that your sole intent is to prevent fraudulent use of your name?

**The Chairman:** If they agree to send a letter, then we have to delay reporting back to the Senate on this bill.

**Senator Tkachuk:** We promised to have it ready on Monday. We would like to have time. If the amendments do not succeed, we would like to present a minority opinion. We promise to have it ready by Monday. We must have it in both official languages, which means reporting would be Tuesday.

We never knew this was a hasty bill. We thought this was an important bill, but we are moving at a tremendous rate. It just got referred.

**The Chairman:** You can also bring your amendments in on third reading. You can present your minority opinion then.

**Senator Tkachuk:** We would like to state our case.

This got referred to us Tuesday, sir. We started on Wednesday. We are being cooperative. We have some concerns. I know we have a majority. If we pass the amendments, there is no problem. We can get this done today. If you do not, we would like to have time to state our opinion.

**Senator Furey:** I missed the response to your last question.

**Senator Angus:** I do not think there was a response yet.

**Mr. Jensen:** Would that letter come from the corporation, from my department — my minister sponsored the bill — or from the interpreters of the federal statute book?

**The Chairman:** Everything that you want in that letter is already on the record. They have said it.

éléments. Il y a, d'une part, la loi, et, d'autre part, l'intention criminelle. Je ne crois même pas qu'une telle affaire se retrouverait devant les tribunaux puisque j'imagine mal que le Procureur général et les autorités responsables de l'application du droit pénal puissent envisager une utilisation abusive de la disposition. Je pense que les garanties sont inhérentes à la nature même de la disposition telle qu'elle a été libellée.

**Le président:** Sénateur Tkachuk, je sais que vous allez proposer une modification, et je vous invite à le faire.

**Le sénateur Tkachuk:** C'était les deux aspects que je tenais à aborder. Nous avons, je crois, entendu les témoignages nécessaires. Je pense que nous devrions passer au point suivant à l'ordre du jour.

**Le président:** Est-on d'accord pour procéder à l'étude article par article du projet de loi C-31?

**Le sénateur Tkachuk:** Si la modification est rejetée, obtiendrons-nous une lettre dans laquelle vous préciserez l'utilisation de la disposition, c'est-à-dire qu'elle ne vise qu'à prévenir l'utilisation frauduleuse de votre nom?

**Le président:** Si la société accepte de faire parvenir une lettre, nous allons devoir différer la présentation de notre rapport au Sénat au sujet du projet de loi.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous avons promis de renvoyer le projet de loi devant le Sénat lundi. Nous aimerions avoir du temps. Si les modifications sont rejetées, nous aimerions soumettre une opinion minoritaire. Nous avons promis de mettre la dernière main au rapport d'ici lundi. Nous devons le présenter dans les deux langues officielles, ce qui signifie que le dépôt se ferait mardi.

On ne nous a jamais dit qu'il s'agissait d'un projet de loi urgent. Nous savions qu'il s'agit d'un projet de loi important, mais nous avançons à un rythme formidable. On vient tout juste de nous le renvoyer.

**Le président:** Vous aurez également l'occasion de présenter vos modifications au stade de la troisième lecture. Vous aurez alors la possibilité de soumettre votre opinion minoritaire.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous aimerions avoir la possibilité de faire valoir notre point de vue.

Monsieur, nous avons reçu le projet de loi mardi. Nous en avons commencé l'étude mercredi. Nous coopérons. Nous avons certaines inquiétudes. Je sais que nous détenons la majorité. Si nous adoptons des modifications, il n'y a pas de problème. Nous pourrions procéder aujourd'hui. Dans le cas contraire, nous souhaitons avoir le temps d'exprimer notre opinion.

**Le sénateur Furey:** Je n'ai pas entendu la réponse à votre dernière question.

**Le sénateur Angus:** Je ne crois pas qu'il y ait encore eu de réponse.

**M. Jensen:** La lettre en question viendrait-elle de la société, de mon ministère — du ministre qui parraine le projet de loi — ou des exécutés du code des lois fédéral.

**Le président:** Tout ce que vous souhaitez dans la lettre figure déjà au compte rendu. Les témoins l'ont déjà affirmé.

**Senator Tkachuk:** I know. It is still a problem. I do not think anybody disagrees that it is a bit over the top, and the only precedent you have is the Business Development Bank. If what you say is true in testimony, why would not you send a letter? Why would not the minister send a letter? If it is only for fraudulent use, why not have the letter so it is on the record.

**Mr. Jensen:** Speaking for my minister, I do not have the authority to offer a letter.

**Senator Angus:** I would like to make one other point for the record. I certainly respect your decision; I think it is a fair one.

I wanted to note, however, that when we were here trying to do our job with respect to the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act, proposing amendments — and in the democratic process we were unsuccessful — it was pointed out by experts that they thought that the law was unconstitutional in some respects.

We proposed an amendment that the government side would not countenance. This week, the British Columbia Supreme Court has indeed stated that in their opinion the act infringes on lawyers' confidentiality and privileged communications with their clients. The law appears to be unconstitutional. They have issued an injunction and have exempted all lawyers in Canada from complying with the act.

We have become a little more sensitized to what our duties here are in terms of making sure that these things are considered in the Senate, in the house of sober second thought. When people like Mr. Owens take time out from the university to point out anomalies, or perhaps weaknesses in legislation, we should listen. This is an area in which we can make a contribution.

I would like to give you a copy of that decision, not necessarily as a record of this committee hearing. These witnesses are not just attending here in a frivolous way. I have certainly been taken aback by some of the stuff that is getting on the books.

I would hope that you understand what Senator Tkachuk and I discussed carefully this morning. We are not here other than to do our duties in a serious way.

**Senator Kroft:** There is much merit in what Senator Angus says about our role. For the record, we should point out that we suggested four amendments for the money-laundering bill. Three of them went through. There was a letter forwarded, and the bill was subsequently amended.

I do not want the record to suggest that we, on that bill or any other, are totally ignoring the amendment process. We did not agree on one of a group of amendments, but the committee did succeed in bringing about some significant changes.

**Le sénateur Tkachuk:** Je sais. Il n'en demeure pas moins que nous faisons face à un problème. À ma connaissance, personne ne conteste que c'est un peu trop. Le seul précédent concerne la Banque de développement du Canada. Si ce que vous avez déclaré dans votre témoignage est vrai, pourquoi n'enverriez-vous pas la lettre? Pourquoi le ministre n'enverrait-il pas une lettre? Si la disposition ne vise qu'à prévenir les utilisations frauduleuses, pourquoi ne pas faire parvenir une lettre, de façon que tout figure au compte rendu.

**M. Jensen:** À titre de porte-parole du ministre, je n'ai pas le pouvoir de proposer une lettre.

**Le sénateur Angus:** Je tiens à faire une autre observation aux fins du compte rendu. Je respecte votre décision; je crois qu'elle est équitable.

Ce que je voulais dire, cependant, c'est que, à l'époque où nous tentions de faire notre boulot en proposant des modifications à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité — lesquelles ont été rejetées en vertu du processus démocratique —, les spécialistes nous ont déclaré que certains aspects de la loi étaient anticonstitutionnels.

Nous avons proposé une modification que le gouvernement n'a pas acceptée. Cette semaine, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a déclaré que, à son avis, la loi contrevient au secret professionnel de l'avocat. Elle semble donc anticonstitutionnelle. En conséquence, elle a émis une injonction et exempté tous les avocats du Canada du respect de la loi.

Nous sommes un peu mieux sensibilisés aux obligations qui nous incombent ici, au Sénat, la chambre du second examen objectif, de veiller à ce que tout ait été bien soupesé. Lorsque des personnes comme M. Owens s'absentent de l'université pour porter des anomalies à notre attention ou peut-être des points faibles dans les textes de loi, nous devrions les écouter. Il s'agit d'un domaine dans lequel nous pouvons apporter une contribution.

J'aimerais vous remettre une copie de la décision en question, pas nécessairement aux fins des délibérations du comité. Les témoins ne comparaissent pas devant nous à la légère. Pour ma part, j'ai été consterné par certaines des dispositions adoptées.

J'espère que vous comprendrez ce dont le sénateur Tkachuk et moi avons méticuleusement débattu ce matin. Nous nous efforçons simplement de faire notre travail avec sérieux.

**Le sénateur Kroft:** Il y a beaucoup de vrai dans ce que le sénateur Angus a dit à propos de notre rôle. Aux fins du compte rendu, nous devrions souligner que nous avons proposé quatre modifications au projet de loi sur le recyclage des produits de la criminalité. Trois d'entre eux ont été adoptés. On a reçu une lettre, et le projet de loi a été modifié.

Je tiens à éviter que le compte rendu indique que, à l'égard du présent projet de loi ou de tout autre, nous avons totalement fait fi de la procédure de modification. Nous ne nous sommes pas entendus à propos d'une série de modifications, mais les membres du comité sont parvenus à faire apporter certaines modifications importantes.



**Senator Angus:** Senator Kroft, you are right. In the present environment of insecurity and an unsettled situation, perhaps we need to be more vigilant than ever in terms of some of these laws. We have spent 140 years trying to have a free and open democratic society.

These fines for the use of "EDC" boggle my mind. That is the reason for this discussion this morning.

**The Chairman:** Is it the intention of any honourable senator to propose an amendment?

**Senator Tkachuk:** Yes, I will.

**Senator Angus:** The proposed amendments do not require a seconder, correct?

**The Chairman:** They do not.

Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clauses 1 to 8 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clause 9 carry?

**Senator Tkachuk:** Honourable senators, my motion in amendment is as follows:

That Bill C-31 be amended in clause 9, on page 3, by replacing line 31 with the following:

(3) The directive is a statutory instru-

That effectively solves our problem. The bill would follow the Statutory Instrument Act rather than not following it.

You have copies in front of you in both official languages. I want to thank the legal people for preparing these so quickly. I appreciate it.

**The Chairman:** All in favour? Contrary?

The motion in amendment is defeated.

Shall clause 9 carry?

**Some Hon. Senators:** Yes.

**Some Hon. Senators:** No.

**The Chairman:** Carried, on division.

Shall clauses 10 and 11 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clause 12 carry?

**Senator Angus:** I should like to propose an amendment with respect to clause 12 on page 5. My amendment is with respect to proposed section 24.2 of the Export Development Act. Proposed section 24.2 is under the margin heading "Use of Corporation's name or initials." Proposed section 24.2 has two paragraphs.

**Le sénateur Angus:** Vous avez raison, sénateur Kroft. Dans le contexte actuel d'insécurité et d'agitation, nous devons peut-être nous monter encore plus vigilants que par le passé relativement à certains de ces textes de loi. Nous nous employons depuis 140 ans à être une société démocratique libre et ouverte.

Les amendes prévues pour l'utilisation du sigle «SEE» me plongent dans la confusion. C'est la raison du débat de ce matin.

**Le président:** L'honorable sénateur a-t-il l'intention de proposer une modification?

**Le sénateur Tkachuk:** Oui.

**Le sénateur Angus:** Les modifications proposées n'ont pas besoin d'être appuyées, n'est-ce pas?

**Le président:** Non.

Le titre est-il réservé?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

Les articles 1 à 8 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

L'article 9 est-il adopté?

**Le sénateur Tkachuk:** Honorables sénateurs, la modification que je propose se lit comme suit:

Que le projet de loi C-31 soit modifié, à l'article 9, à la page 3, par substitution, à la ligne 26, de ce qui suit:

«(3) La directive est un texte réglementaire».

La modification aurait pour effet de régler le problème. Le projet de loi respecterait la Loi sur les textes réglementaires au lieu de s'en dissocier.

Vous avez une copie de la modification proposée dans les deux langues officielles. Je tiens à remercier les membres de l'équipe juridique d'avoir préparé les textes si rapidement. Je leur en suis reconnaissant.

**Le président:** Qui est en faveur de la proposition? Qui s'y oppose?

La modification proposée est rejetée.

L'article 9 est-il adopté?

**Des voix:** Oui.

**Des voix:** Non.

**Le président:** Adopté, avec dissidence.

Les articles 10 et 11 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

L'article 12 est-il adopté?

**Le sénateur Angus:** J'aimerais proposer une modification de l'article 12 à la page 5. La modification porte sur l'article 24.2 proposé de la Loi sur l'expansion des exportations. Le titre qui figure en regard de l'article 24.2 est «Usage des noms et sigles de la société.» L'article compte deux paragraphes.

My motion in amendment is as follows:

That Bill C-31 be amended in clause 12, on page 5, by deleting lines 9 to 22.

**The Chairman:** That is the entire clause. That is proposed section 24.2, subsections (1) and (2); correct?

**Senator Angus:** That is correct.

**The Chairman:** All those in favour of the motion in amendment?

**Some Hon. Senators:** Yes.

**The Chairman:** All those opposed to the motion in amendment?

**Some Hon. Senators:** No.

**The Chairman:** The motion in amendment defeated.

Shall clause 12 carry?

**Some Hon. Senators:** Yes.

**Some Hon. Senators:** No.

**The Chairman:** Carried, on division.

Shall clauses 13 to 22 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall I report the bill?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you very much.

Senators, because we are under a time constraint, I suggest that the witnesses from the Conference Board of Canada make their presentation, followed by the Canadian Manufacturers and Exporters, the Honourable Perrin Beatty and Mr. Mark Boudreau. Questions will follow those presentations.

**Mr. Gilles Rhéaume, Vice-President, Conference Board of Canada:** Thank you for the invitation to attend before your committee today. My colleague, Mr. Barrett, and I have been working on this report, together with our researcher, Mr. Shea, who was responsible for the analysis.

Let me say a few words about our organization, to position ourselves in terms of the issues that we will be talking about. I shall then give you some background to the report that we published in October. Following that, Mr. Shea will summarize our results, in terms of the policy scenarios that we have presented.

The Conference Board of Canada is an independent, non-for-profit membership-based organization. Its mission is to build leadership capacity for a better Canada by creating and

Ma proposition se lit comme suit:

Que le projet de loi C-31 soit modifié, à l'article 12, à la page 5, par suppression des lignes 8 à 23.

**Le président:** C'est toute la disposition. Il s'agit des paragraphes (1) et (2) de l'article 24.2. n'est-ce pas?

**Le sénateur Angus:** Exactement.

**Le président:** Êtes-vous en faveur de la proposition?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Êtes-vous en désaccord avec la modification?

**Des voix:** Non.

**Le président:** La modification proposée est rejetée.

L'article 12 est-il adopté?

**Des voix:** Oui.

**Des voix:** Non.

**Le président:** Adopté, avec dissidence.

Les articles 13 à 22 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

Le titre est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

Puis-je faire rapport du projet de loi?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Merci beaucoup.

Sénateurs, en raison de contraintes de temps, je vous propose d'entendre d'abord des témoins du Conference Board du Canada, puis l'honorable Perrin Beatty et M. Marc Boudreau, des manufacturiers et exportateurs du Canada. La période de questions suivra.

**M. Gilles Rhéaume, vice-président, Conference Board du Canada:** Merci de nous inviter à comparaître devant vous aujourd'hui. Mon collègue, M. Barrett, et moi avons préparé le présent rapport, en collaboration avec notre attaché de recherche, M. Shea, qui s'est chargé de l'analyse.

Permettez-moi de vous dire quelques mots au sujet de notre organisme afin de le situer par rapport aux questions dont nous allons discuter aujourd'hui. Je vais vous donner certains renseignements au sujet du rapport qui a été publié en octobre. Par la suite, M. Shea résumera nos résultats, du point de vue des scénarios stratégiques que nous avons présentés.

Le Conference Board du Canada est une association indépendante sans but lucratif. Elle a pour mission de renforcer la capacité au titre du leadership pour un Canada meilleur en créant



sharing knowledge on economic trends, organizational performance and public policy issues.

Our membership is primarily from business and government, but we also have members from associations, labour unions, hospitals, universities and school boards. We are not a lobby group. Our goal is to provide a balanced perspective on issues that are critical to Canadian leaders.

The purpose of our paper, "Border Choices: Balancing the Need for Security and Trade," is to provide insights on policy choices related to security and trade following the September 11 tragic events. At the time of writing, a number of ideas were tossed about, such as harmonization, perimeter security and giving up sovereignty, without any real consideration of what these terms meant. The Conference Board of Canada thought it was necessary to add some clarity to the debate by writing this paper.

The virtual lock-down at the border following September 11 showed that security concerns continue to impinge on Canada's ability to trade. If these are not addressed properly, they will lower the attractiveness of Canada as a location for industries that serve the North American market. Hence, it would deeply affect our economy. It is as much an economic issue as it is a security issue.

Trade irritants at the Canada-U.S. border are not new. In fact, there have been issues for many years, in spite of NAFTA, but the trade irritants became more acute following the events of September 11. We have come to better understand that there is a strong link between national security and trade. Therefore, the policy option chosen must recognize that link. It must ensure that security is not addressed at the expense of trade but that policies and practices to address security improve our trade flows.

We have framed the debate by examining three broad policy scenarios that are designed to achieve speedy border crossings while achieving an acceptable level of security for both countries. Mr. Shea will walk you through the paper in terms of the three scenarios that we have developed.

**Mr. Andrew Shea, Policy Analyst, Conference Board of Canada:** The first scenario we have established is entitled "enhanced border efficiencies." It relates to intelligent methods for processing border examinations. This scenario is not new. The process was already established well before September 11, but since that date and the resulting slowdowns we have seen more movement towards enhancing these efficiencies. This has been especially evidenced by the meeting between Secretary O'Neil and Minister Martin last week.

et en diffusant des connaissances sur les tendances économiques, le rendement organisationnel et les questions touchant la politique gouvernementale.

Nos membres sont principalement issus des entreprises et des gouvernements, mais il y a aussi des associations, des syndicats, des hôpitaux, des universités et des conseils scolaires. Nous ne sommes pas un groupe de pression. Notre but consiste à donner un point de vue équilibré sur des enjeux critiques pour les décideurs du Canada.

L'objectif du document intitulé «Border Choices: Balancing the Need for Security and Trade» consiste à mettre en lumière les choix stratégiques qui s'offrent dans le domaine de la sécurité et du commerce à la suite des événements tragiques du 11 septembre. Au moment de la préparation du rapport, on a jonglé avec un certain nombre d'idées, par exemple l'harmonisation, le périmètre de sécurité et la perte de souveraineté, sans se pencher vraiment sur la signification de ces expressions. Le Conference Board du Canada a jugé qu'il était nécessaire de clarifier les enjeux en produisant le document.

La fermeture virtuelle de la frontière à la suite du 11 septembre a montré que les questions relatives à la sécurité continuent d'empiéter sur la capacité du Canada de commercer. Si on ne fait rien pour corriger la situation, le Canada risque de perdre une part de sa capacité d'attirer des industries qui desservent le marché nord-américain. Notre économie s'en trouverait durement touchée. Il s'agit d'un enjeu qui a trait à l'économie tout autant qu'à la sécurité.

Les irritants commerciaux à la frontière Canada-États-Unis ne datent pas d'hier. En fait, le problème se pose depuis des années, malgré l'ALENA, mais les irritants commerciaux sont devenus plus prononcés à la suite des événements du 11 septembre. Nous avons compris le lien étroit entre la sécurité nationale et le commerce. Par conséquent, l'option stratégique retenue doit tenir compte de ce lien. Elle doit faire en sorte qu'on ne réponde pas aux impératifs touchant la sécurité aux dépens du commerce. En fait, les politiques et les pratiques adoptées pour répondre à la sécurité doivent plutôt améliorer le flux des échanges commerciaux.

Nous avons circonscrit le débat en examinant trois vastes scénarios stratégiques pour assurer des mouvements frontaliers accélérés, tout en garantissant un niveau de sécurité acceptable aux deux pays. M. Shea va maintenant vous présenter les trois scénarios que nous avons élaborés dans le document.

**M. Andrew Shea, analyste des politiques, Conference Board du Canada:** Le premier scénario que nous avons conçu a trait aux gains d'efficacité à la frontière. On fait ici référence à l'utilisation de méthodes intelligentes de traitement des examens frontaliers. Il n'y a là rien de nouveau. La procédure remonte à bien avant le 11 septembre. Depuis cette date et les ralentissements qui en ont résulté, nous avons cependant été témoins d'un mouvement plus fort en vue du renforcement de ces gains d'efficacité. La rencontre, la semaine dernière, du secrétaire O'Neill et du ministre Martin l'a illustré de façon particulièrement éloquent.

It is generally recognized that Canada tends to be ahead of the U.S. for these efficiencies, and the rail industry is well ahead of the trucking industry. We have outlined some of these points in our report. The onus is on the government and on the transportation and logistics companies to work to improve efficiencies. Governments need to ensure the existence of adequate staffing and information systems at the border. Companies need to provide adequate information about the contents, origin and destination of the goods being moved.

That said, the border officers will still make random spot-checks. If there are heightened security concerns, the border can be virtually shut down, as we saw following the tragedy on September 11.

In our next scenario, we are advocating that more has to be done away from the border so that officials are better able to assess the risk at the border to prevent problems in the first place. We label this scenario "moving from the imagined line to defence in depth."

For companies, this means asking what kinds of security and accountability are embedded in the various transportation networks. Are there systems for tracking goods and maintaining oversight and control in the network? For governments, it means sharing information between customs and other enforcement agencies, both domestic and foreign.

Yet, in his April 2000 report, the Auditor General said that CCRA must improve communication with other departments. The question is whether CCRA has taken steps since the Auditor General made these observations.

Assessing risks away from the border, we believe, will lead to better confidence building on both sides. It will likely go far towards accomplishing the twin goals of enhancing trade and efficiency at the border, while improving security.

However, if the two scenarios that I outlined are not enough to ensure trade and security, we may need to take the route of closer compatibility with the U.S. or even harmonization on customs and perhaps on immigration. If we take that route, hopefully it can be done in partnership with the U.S. as opposed to letting the U.S. dictate the terms.

We should also recognize that there are not only common inbound security threats to both countries, but there are also outbound security threats from Canada to the U.S. The U.S. likes to cite us as a sort of safe haven for terrorists, and that may be real or perceived. At the same time, there are threats that come from

De façon générale, on admet que le Canada tend à être en avance par rapport aux États-Unis relativement à ces gains d'efficacité et que l'industrie ferroviaire devance nettement celle du camionnage. Dans notre rapport, nous avons fait ressortir certains de ces points. C'est au gouvernement de même qu'aux entreprises de transport et de logistique qu'il incombe de renforcer ces gains d'efficacité. Les gouvernements doivent assurer l'existence de systèmes de dotation et d'information adéquats à la frontière. Les entreprises doivent produire des renseignements adéquats au sujet du contenu, de l'origine et de la destination des biens transportés.

Cela dit, les agents en poste à la frontière continueront de procéder à des vérifications aléatoires. Si les préoccupations relatives à la sécurité s'aggravent, la frontière pourrait être pratiquement fermée, comme on l'a vu au lendemain de la tragédie du 11 septembre.

Dans le scénario suivant, nous préconisons la prise de mesures accrues loin de la frontière, de façon que les agents responsables soient mieux en mesure d'évaluer les risques frontaliers et, du même souffle, de prévenir l'apparition de problèmes. En vertu du scénario, nous devons délaissier la ligne imaginaire au profit de la défense en profondeur.

Quant aux entreprises, elles devront s'interroger sur les mesures de sécurité et de reddition de comptes intégrées aux divers réseaux de transport. Y a-t-il des systèmes qui permettent d'assurer le suivi des biens tout en gardant une mainmise sur le réseau? Pour leur part, les gouvernements devront faire en sorte que les douanes et d'autres organismes chargés de l'exécution de la loi, au pays et à l'étranger, échangent de l'information.

Dans son rapport d'avril 2000, la vérificatrice générale a pourtant déclaré que l'ADRC doit améliorer ses communications avec d'autres ministères. La question est de savoir si l'ADRC a pris les mesures voulues depuis que la vérificatrice générale a formulé ses observations.

L'évaluation des risques loin de la frontière se traduira, croyons-nous, par une confiance accrue des deux côtés. Du même souffle, nous réaliserons des progrès considérables en vue de la réalisation des objectifs jumeaux que sont l'amélioration du commerce et de l'efficacité à la frontière, d'une part, et le renforcement de la sécurité, d'autre part.

Si, en revanche, les deux scénarios que j'ai présentés ne suffisent pas à assurer la sécurité et le commerce, nous devons emprunter la voie d'une compatibilité plus grande avec les États-Unis ou même une harmonisation des formalités douanières et peut-être de l'immigration. Si nous nous engageons sur cette voie, nous pourrions travailler en partenariat avec les États-Unis, au lieu de laisser à ce pays le soin de dicter les modalités de cette approche.

Nous devrions également admettre qu'il existe des menaces à la sécurité des deux pays à l'arrivée, mais aussi des menaces à la sécurité des États-Unis au départ du Canada. Les États-Unis se plaisent à présenter le Canada comme une sorte d'asile pour les terroristes, et il peut s'agir de la réalité tout autant que d'une



the U.S. to Canada, such as guns. We outline some other threats in our paper.

Achieving close compatibility or harmonization will be an arduous process. Harmonization of immigration rules, for example, will be difficult for both political and legal reasons. Politically, each country has a different view of immigration. Canada tends to promote it. The U.S. has ongoing debates on whether or not to restrict it. On the legal side, the U.S. gives no constitutional rights to persons seeking entry whereas Canada does.

If Canada and the U.S. are to overcome some of the challenges that I just outlined and reach some type of harmonized policy, a range of options could be considered. For instance, there could be no inspections at the border whatsoever. This would be similar to what we have at provincial boundaries. This means further development towards a customs union and a common policy for immigration.

We have documented some of the difficulties for customs and immigration in the report.

**The Chairman:** Excuse me for interrupting, but I must point out to our witnesses that the main thrust of our hearings is not immigration but trade. We want to know and try to quantify what harm is being done to the Canadian economy. I do not believe that immigration policy fits into this, but please carry on.

**Mr. Shea:** A variation on having customs and immigration inspections at the border could be having an agricultural inspection station, such as Arizona and California have with other states.

If there is no harmonization on immigration, then there can still be immigration inspections at the border with no customs inspections. On the flip side, if there is no customs agreement or customs union established with the U.S., but there is a harmonized immigration policy, there could be customs inspections at the border but no immigration inspections. Those are the two inspections that occur at the border.

I have outlined the three scenarios. They are more difficult as we have progressed through each of them and are more challenging to pursue.

**Mr. Rhéaume:** You asked about issues respecting trade impacts. I am sure that you have heard numbers being bandied around. Every day, \$1.3 billion of goods flow from Canada to the U.S. Two-way trade flow is about \$2 billion per day.

Although it is difficult to be precise, estimates of the added cost of delays at the border range from 5 to 15 per cent on top of the costs of producing and shipping those products. That means it is more costly to do trade and therefore more costly for Canadian

perception. En même temps, le Canada fait face à des menaces en provenance des États-Unis par exemple des armes à feu. Nous présentons certaines autres menaces dans notre document.

Arriver à une compatibilité ou à une harmonisation plus grande ne se fera pas sans mal. L'harmonisation des règles concernant l'immigration, par exemple, sera difficile pour des raisons politiques et juridiques. Sur le plan politique, chacun des pays a une vision différente de l'immigration. Le Canada tend à en faire la promotion. Aux États-Unis, la question de savoir s'il convient ou non de restreindre l'immigration fait l'objet d'incessants débats. Sur le plan juridique, les États-Unis, au contraire du Canada, ne confèrent aucun droit constitutionnel aux personnes qui sollicitent l'autorisation de séjour.

Pour que le Canada et les États-Unis relèvent certains des défis que je viens tout juste d'énoncer et parviennent à une forme ou une autre de politique harmonisée, on devrait envisager un éventail d'options. Par exemple, on pourrait en arriver à supprimer carrément les inspections à la frontière. La situation s'apparenterait à celle qu'on retrouve aux frontières entre les provinces. Il faudrait pour ce faire effectuer des travaux en vue d'une union douanière et d'une politique commune d'immigration.

Dans le rapport, nous avons documenté certaines des difficultés relatives aux douanes et à l'immigration.

**Le président:** Pardonnez-moi d'intervenir, mais je tiens à rappeler à nos témoins que nos audiences portent principalement sur le commerce, et non sur l'immigration. Nous tentons de quantifier les torts causés à l'économie canadienne. Je ne crois pas que la politique d'immigration ait un rôle à jouer à cet égard, mais je vous invite à poursuivre.

**M. Shea:** Au lieu de douanes et d'inspection de l'immigration à la frontière, nous pourrions opter pour un poste d'inspection agricole comme on en retrouve aux frontières de l'Arizona et de la Californie avec d'autres États.

En l'absence d'une harmonisation des politiques d'immigration, on pourrait toujours procéder à des inspections de l'immigration à la frontière, sans inspections douanières. Si, en revanche, on ne parvenait pas à une entente ou à une union douanière avec les États-Unis, mais que les politiques d'immigration étaient harmonisées, on pourrait procéder à des inspections douanières à la frontière, mais pas à des inspections de l'immigration. Il s'agit des deux types d'inspections effectuées à la frontière.

J'ai présenté les trois scénarios par ordre croissant de difficulté: plus nous progressons, et plus elles sont difficiles et exigeantes.

**M. Rhéaume:** Vous avez soulevé la question des impacts sur le commerce. Je suis certain que vous avez entendu les chiffres brandis à gauche et à droite. Tous les jours, des biens d'une valeur de 1,3 milliard de dollars vont du Canada vers les États-Unis. La valeur du commerce bilatéral se chiffre à environ 2 milliards de dollars par jour.

Même s'il est difficile d'être précis, on estime que les coûts additionnels des retards à la frontière oscillent entre 5 et 15 p. 100. Ces coûts s'ajoutent à ceux de la production et de l'expédition des biens en question. Il est donc plus coûteux de

business to operate in the North American context. Further border delays will aggravate the issue. Therefore, it is important to address the issue as quickly as possible.

Scenario one deals with the efficiency side. It looks at investments in infrastructure, technology and personnel at the border and before the border. Pre-clearance would go a long way towards dealing with that issue.

In scenario two, we go further and say that there needs to be greater coordination between agencies on both sides of the border. Sharing of information will expedite the process further.

Scenario three could not be accomplished in the short term. It is not a feasible option at this time. It may not be an option for political reasons.

**The Chairman:** Mr. Beatty, please proceed.

**Mr. Perrin Beatty, President and CEO, Canadian Manufacturers and Exporters:** Honourable senators, it is my pleasure to address you this morning on behalf of Canadian Manufacturers and Exporters on the topic of Canada-U.S. border issues. This is an issue of urgent concern, not only to CME members who produce some 75 per cent of Canada's industrial output and account for some 90 per cent of its exports, but to all Canadians.

Canadian prosperity depends on our trading relationship with the United States and, in turn, that relationship depends on the efficient flow of goods and people across the Canada-U.S. border.

[Translation]

Last year, exports accounted for nearly half of Canada's GDP. Overall, 86 per cent of Canadian exports were destined for the United States, our largest market. In fact, we sell more Canadian-made goods to the U.S. than we consume domestically. In fact, 65 per cent of all goods manufactured in Canada are sold to the United States.

[English]

The border is more than a just line on the map. It is the point where the sovereign and economic interests of two leading, outward-looking nations meet and intersect. We must make sure that it does not, instead, become an access of collision. In the world of just-in-time production, Canadian companies rely on the problem-free movement of planes, trains and trucks, as well as the mobility of people to service the goods sold on both sides of the border. \$1 million in trade takes places between our two countries every minute, and 200 million people cross our common border every year. In fact, the U.S. does more two-way trade across the Ambassador Bridge between Windsor and Detroit than it does with any other country. Over the whole of the border, a truck crosses about every two and a half seconds.

commercer et, par conséquent, plus coûteux pour les entreprises canadiennes d'exercer leurs activités dans le contexte nord-américain. De nouveaux retards à la frontière ne feraient qu'aggraver la situation. Par conséquent, il est important de corriger les problèmes le plus rapidement possible.

Le premier scénario a trait à l'efficacité. Il porte sur des investissements dans l'infrastructure, la technologie et le personnel à la frontière et en amont de la frontière. Des procédures de préautorisation feraient beaucoup pour améliorer la situation.

Dans le deuxième scénario, nous allons un peu plus loin et affirmons qu'on doit assurer une meilleure coordination des agences des deux côtés de la frontière. L'échange d'information accélérera encore le processus.

On ne pourra donner suite au troisième scénario à court terme. Il ne s'agit pas pour le moment d'une option réalisable. Il s'agit peut-être d'une option qu'on ne peut envisager pour des raisons politiques.

**Le président:** Monsieur Beatty, la parole est à vous.

**M. Perrin Beatty, président-directeur général, Manufacturiers et exportateurs du Canada:** Honorables sénateurs, je suis heureux de prendre la parole devant vous ce matin au nom des Manufacturiers et exportateurs du Canada à propos des enjeux liés à la frontière Canada-États-Unis. Il s'agit d'un enjeu important non seulement pour les membres de notre association, qui comptent pour quelque 75 p. 100 de la production industrielle du Canada et environ 90 p. 100 de ses exportations, mais aussi pour tous les Canadiens.

La prospérité du Canada dépend de nos rapports commerciaux avec les États-Unis. En contrepartie, ce rapport dépend de l'efficacité du mouvement frontalier des biens et des personnes à la frontière Canada-États-Unis.

[Français]

Les exportations ont contribué à presque la moitié du produit intérieur brut du Canada l'an dernier, où 86 p. 100 des exportations canadiennes étaient destinées aux États-Unis, notre plus grand marché. Nous vendons plus de nos produits manufacturiers aux États-Unis que nous n'en consommons ici. En fait, 65 p. 100 de la production manufacturière du Canada est vendue aux États-Unis.

[Traduction]

La frontière ne se résume pas qu'à une ligne tracée sur la carte. C'est l'endroit où les intérêts souverains et économiques de deux nations qui font figure de chef de file et sont tournées vers l'extérieur se rencontrent et se croisent. Nous devons veiller à ce que la frontière ne soit pas un lieu propice aux collisions. À l'ère de la production juste à temps, les entreprises canadiennes comptent sur le mouvement libre des avions, des trains et des camions de même que sur la mobilité des personnes qui s'occupent des biens vendus des deux côtés de la frontière. Nos deux pays échangent des biens d'une valeur de 1 million de dollars à toutes les minutes et 200 millions de personnes franchissent notre frontière commune chaque année. En fait, l'activité commerciale bilatérale des États-Unis qui passe par le



Some have argued that the terrorist attacks made just-in-time deliveries a thing of the past, but nothing could be further from the truth. Our American customers will continue to expect just-in-time delivery and they will choose suppliers who can provide it. Whether those suppliers will be Canadian or not will depend on whether we can resolve the issues surrounding the border. Literally, tens of thousands of jobs hang in the balance.

[Translation]

Delays at the border hinder productivity and increase the cost of doing business in Canada. Delays can undermine our exports and compromise thousands of jobs in Canada.

[English]

If the border becomes a barrier to the movement of goods and people, it will not only choke off our exports but also stem the flow of foreign direct investment into Canada. Without easy access to the U.S. market, companies will be reluctant to establish operations here in Canada.

At one border crossing alone in Fort Erie, Ontario, it was estimated that transportation delays were costing shippers \$2.5 million per a day. At a more micro level, one senior auto executive commented that every minute of border delay cost his company \$30,000, which could easily translate into jobs. The full impact of September 11 on the Canadian and U.S. economies is not yet known, but September economic statistics announced this week provide a glimpse.

[Translation]

The Canadian manufacturing sector was already in a recession before the tragic events of September 11. CME was predicting that the sector would begin to recover during the second half of 2001, with a slow, but steady improvement continuing during the year 2002.

[English]

In its most recent outlook, CME Chief Economist Jason Meyers predicts that the sharp decline in consumer and investor confidence will lead to a continued downward trend through 2002 with a recovery sometime in 2003. Looking to the end of 2001, Dr. Meyers projects manufacturing shipments will be down 5.5 per cent, production down 7 per cent, and employment in the sector down 4 per cent. That is attributable not only to the events of September 11 but also to a general slowdown in the manufacturing sector.

This outlook is supported by the September statistics. Those statistics show manufacturing shipments down 2.5 per cent in the month, with declines in 19 of 21 industries representing

pont Ambassador entre Windsor et Detroit est supérieure à celle qu'ils entretiennent avec tout autre pays. Si on tient compte de l'ensemble de la frontière, un camion effectue la traversée toutes les deux secondes et demie.

Certains ont soutenu que les attaques terroristes avaient fait des livraisons juste à temps une pratique du passé, mais rien n'est plus faux. Nos clients américains continuent de compter sur des livraisons juste à temps, et ils choisiront des fournisseurs en mesure de leur donner satisfaction. La question de savoir si ces fournisseurs seront canadiens ou non sera fonction du règlement des problèmes qui se posent à la frontière. Des dizaines de milliers d'emplois sont littéralement en jeu.

[Français]

Les retards à la frontière nuisent à la productivité et augmentent ce qu'il en coûte pour faire affaires au Canada. Ils peuvent miner nos exportations et compromettre des milliers d'emplois au Canada.

[Traduction]

Si elle devient un obstacle à la circulation des biens et des personnes, la frontière non seulement étranglera nos exportations, mais en plus elle ralentira la venue d'investissements étrangers directs au Canada. Sans un accès facile au marché américain, des entreprises se montreront réticentes à l'idée de s'établir au Canada.

Au seul poste frontalier de Fort Erie, en Ontario, on a estimé à 2,5 millions de dollars par jour le coût des retards pour les expéditeurs. À un niveau plus ponctuel, un cadre supérieur de l'industrie automobile a indiqué que chaque minute de retard à la frontière coûte 30 000 \$ à sa société, ce qui pourrait se traduire par des emplois. On ne connaît pas encore l'impact total des événements du 11 septembre sur les économies du Canada et des États-Unis, mais les données économiques de septembre annoncées cette semaine nous en donnent une idée.

[Français]

Le secteur manufacturier canadien était en récession avant que surviennent les événements tragiques du 11 septembre. Les MRC préoyaient une reprise qui aurait commencé pendant la deuxième moitié de 2001, avec une amélioration lente mais soutenue au cours de l'an 2002.

[Traduction]

Dans son plus récent aperçu, l'économiste en chef des Manufacturiers et exportateurs du Canada, Jason Meyers, prédit que le déclin brutal de la confiance des consommateurs et des investisseurs se traduira par une tendance à la baisse soutenue tout au long de 2002, la reprise n'intervenant qu'en 2003. Pour la fin de 2001, M. Meyers projette une diminution des livraisons manufacturières de 5,5 p. 100, une baisse de la production de 7 p. 100 et une réduction de 4 p. 100 du nombre d'emplois dans le secteur. La situation est imputable non seulement aux événements du 11 septembre, mais aussi à un ralentissement général du secteur manufacturier.

Les données de septembre confirment l'aperçu. En effet, ces données montrent que les livraisons manufacturières ont baissé de 2,5 p. 100 au cours du mois, les diminutions observées dans

94 per cent of total shipments. Similarly, merchandise exports fell 1.7 per cent in September to their lowest level in 19 months, and imports declined at almost three times that pace.

A recovery in the Canadian economy will depend on improved U.S. market conditions and, more importantly, the continued efficient flow of legitimate goods and travellers across the 49th parallel.

[Translation]

Action is needed now to ensure both the physical safety as well as the economic security of Canadians.

[English]

To quote the American philosopher Arnold Glasow:

One of the true tests of leadership is the ability to recognize a problem before it becomes an emergency.

Problems at the Canadian-U.S. border existed prior to September 11, and CME had been acting through its standing committee on customs and market access on a number of fronts, including playing a key role in the development of the customs self-assessment program called CANPASS.

According to statistics from the Canada Customs and Revenue Agency, import transactions declined markedly shortly after September 11, but by month's end they had reassumed to near normal levels, with periodic spikes in the length of delays. Most evidence shows that the delays at the border today are substantially shorter, thanks largely to increased staffing and considerably lower volumes of goods and people crossing.

This certainly, Mr. Chairman does not mean we can become complacent. September 11 gave us a taste of what the impact would be should this real problem become an emergency, as it will if we do not take action now.

Canadians and Canadian industry need leadership on the part of our government. Much of what it is doing is headed in the right direction. The recent announcement by Treasury Secretary O'Neill and Ministers Cauchon and Martin on the establishment of a joint steering committee that will take action in a matter of weeks rather than months to improve efficiency at the borders was a welcome message to the industry.

[Translation]

From an outsider's perspective, it would seem that the government is proceeding one step at a time, with the minister tabling legislation and making recommendations which may or may not be part of an overall solution targeting all issues.

19 de 21 industries comptant pour 94 p. 100 des livraisons totales. De la même façon, les exportations de biens ont diminué de 1,7 p. 100 en septembre pour s'établir à leur plus bas niveau en 19 mois. Pour leur part, les importations ont diminué à un rythme presque trois fois supérieur.

La reprise de l'économie canadienne sera fonction de l'amélioration des conditions du marché aux États-Unis et, fait plus important encore, du mouvement efficient et soutenu des biens et des voyageurs légitimes de part et d'autre du 49e parallèle.

[Français]

Il faut agir maintenant afin d'assurer la sécurité physique des Canadiens et Canadiennes, ainsi que leur sécurité économique.

[Traduction]

Pour reproduire les mots du philosophe américain Arnold Glasow:

L'une des caractéristiques les plus probantes du leadership, c'est la capacité de reconnaître l'existence d'un problème avant qu'il ne devienne urgent.

Les problèmes à la frontière Canada-États-Unis remontent avant le 11 septembre, et notre organisme, par l'intermédiaire de son comité permanent sur les douanes et l'accès au marché, est intervenu dans le dossier sur un certain nombre de fronts, notamment en jouant un rôle clé dans l'élaboration du Programme d'autocotisation des douanes appelé CANPASS.

Selon des données de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, les transactions d'importation ont accusé un recul marqué après le 11 septembre, mais, à la fin du mois, elles étaient revenues près de leurs niveaux normaux, la longueur des retards connaissant des pointes périodiques. La plupart des données montrent que les retards à la frontière sont aujourd'hui nettement plus courts, en partie grâce à l'augmentation des effectifs et à la diminution marquée des volumes de biens et de personnes qui franchissent la frontière.

Monsieur le président, il n'y a toutefois pas matière à pavoiser. Le 11 septembre nous a donné un avant-goût de l'impact qu'aurait le problème s'il devenait urgent, ce qui arrivera si nous n'agissons pas aujourd'hui.

Les Canadiens et l'industrie canadienne comptent sur le leadership de notre gouvernement. Une bonne part des mesures qu'il a prises vont dans la bonne direction. L'industrie a accueilli avec satisfaction l'annonce récente, par le secrétaire au Trésor O'Neill et les ministres Cauchon et Martin, de l'établissement d'un comité de direction conjoint qui interviendra d'ici quelques semaines plutôt que d'ici quelques mois pour améliorer l'efficience à la frontière.

[Français]

D'une perspective extérieure, il semble que l'action gouvernementale se poursuit au coût par coût avec le ministre déposant des projets de loi et des recommandations qui pourraient ou non s'intégrer dans une solution globale qui adresse toutes les questions.



[English]

What we need is a comprehensive and integrated strategy that addresses issues of security and border management in a way that will provide a level of confidence to Canadians and will ensure that Canada gets out in front of this issue with our American neighbours. I believe firmly that the Canadian proposal must be presented at the very highest possible level, Prime Minister to president, and it needs to have the full support of the private sector. Individual agencies must be told that their job is to make it work. Without this clear direction from the top, the sweeping changes needed risk being lost to the thousands of interjurisdictional jealousies.

Government must be the leader, but industry also has an important role to play, and it is prepared to play it.

For our part, Canadian Manufacturers and Exporters has taken a three-pronged approach. We formed a task force of CME members to guide our policies and strategy on border issues. We have established a joint working group on key border issues with our sister organization in the United States, the National Association of Manufacturers. We have brought together senior representatives of business associations and businesses to form a broad coalition to address these issues.

I would like to devote the next few minutes of my presentation to the activities of the Coalition for Secure and Trade-Efficient Borders.

[Translation]

The Coalition is comprised of about 45 major Canadian associations and businesses. Its aim is to work with the government by representing industry concerns on border issues to ensure that these are dealt with efficiently.

[English]

The coalition believes that increased security will lead to better trade facilitation if there is trust and confidence in the measures taken on both sides of the border. The objective should be to ease the movement of legitimate goods and travellers while focussing resources on illegal activity.

The goal, and I would stress this, Mr. Chairman, is not to return to border conditions as they were at 8:30 a.m. on September 11, but to resolve issues that were already threatening our trade then and which have become urgent since.

[Translation]

The Coalition's activities are headed by a steering committee composed of the leaders of four major associations and the chairs of three working groups in charge of studying customs, security, immigration and transportation questions. On November 1, the

[Traduction]

Ce qu'il nous faut, c'est une stratégie exhaustive et intégrée qui réponde aux impératifs de la sécurité et de la gestion des frontières d'une façon qui assure aux Canadiens un niveau de confiance suffisant et qui permette au Canada d'aborder cette question de front avec ses voisins américains. Je suis fermement convaincu que la proposition canadienne doit être présentée au plus haut niveau possible, c'est-à-dire par le premier ministre au Président, et qu'elle doit bénéficier de l'appui sans réserve du secteur privé. On doit rappeler aux organismes qu'ils ont tous pour tâche d'assurer la réussite du projet. Sans orientation claire venue du sommet, les changements tous azimuts qui s'imposent risquent de se perdre dans des milliers de querelles de compétences.

Le gouvernement doit être le chef de file, mais l'industrie a également un rôle important à jouer, et elle doit être prête à le faire.

Pour leur part, les Manufacturiers et exportateurs canadiens proposent une approche en trois volets. Nous avons formé un groupe de travail composé de membres de notre association qui ont pour mandat d'orienter nos politiques et notre stratégie concernant les problèmes frontaliers. Nous avons de même établi un groupe de travail conjoint sur les principaux enjeux frontaliers avec notre organisme parent aux États-Unis, la National Association of Manufacturers. Pour remédier à ces problèmes, nous avons réuni des cadres supérieurs d'entreprises et d'associations commerciales au sein d'une vaste coalition.

J'aimerais maintenant consacrer les prochaines minutes de mon exposé aux activités de la coalition pour les frontières sécuritaires et efficaces sur le plan commercial.

[Français]

La Coalition regroupe actuellement quelque 45 associations et entreprises canadiennes importantes. Elle vise à collaborer avec le gouvernement en représentant l'industrie en ce qui concerne les questions frontalières afin d'assurer que ces dernières soient adressées de façon efficace.

[Traduction]

La coalition est d'avis que le renforcement de la sécurité se traduira par une activité commerciale plus facile, à condition que les mesures favorisent la confiance des deux côtés de la frontière. On devait avoir pour objectif de faciliter le mouvement des biens et des voyageurs légitimes tout en affectant des ressources aux activités illégales.

L'objectif, et j'insiste sur ce point, monsieur le président, consiste non pas à revenir à la situation frontalière d'avant le 11 septembre à 8 h 30, mais bien plutôt à résoudre les problèmes qui menaçaient déjà notre commerce et qui, depuis, ont acquis un caractère d'urgence plus prononcé.

[Français]

Les activités de la Coalition sont animées par un comité directeur composé des chefs de quatre associations horizontales importantes et des présidents des trois groupes de travail chargés d'étudier respectivement les douanes, la sécurité, l'immigration et

Coalition released its report *Rethinking our Borders*. I believe you have all received a copy of this report.

[English]

This report outlines a set of principles, central to which is the need for an integrated and coordinated approach that will ease Canada-U.S. border crossings by increasing Canada's ability to guarantee security at other points of entry. Such a solution must be developed in close collaboration with the United States.

The report also outlines industry's recommended approach to border issues. It proposes a risk-based border management system that enables low-risk people and goods to move efficiently while focussing security resources on high-risk travellers and cargo.

[Translation]

The report calls for three lines of security: offshore interception, first point of entry and the Canada-U.S. border.

[English]

By increasing our intelligence capacity, Canada can help to prevent terrorists from getting here in the first place. Travellers arriving in Canada, including those passing through on their way to the United States, as well as all cargo from abroad, would be properly assessed and dealt with to ensure that they pose no threat. Meanwhile, the Canada-U.S. border could be made smarter by moving low-risk identification processing away from the 49th parallel. This would ease congestion, allowing border authorities to concentrate on high-risk movements.

Whether you call it a perimeter approach or a zone of confidence or a forward strategy, we are not talking about erasing the Canada-U.S. border, nor do we mean that Canada must simply adopt American policies. Collaboration between Canada and the United States is essential, of course. We need to develop shared goals and objectives on protecting physical and economic security, but we do not have to achieve them in exactly the same way.

[Translation]

The Coalition and CME will work with the government to develop solutions that recognize that Canadian security and trade-efficient borders are linked.

[English]

Coalition members feel strongly that, as a sovereign nation, Canada must take the initiative in resolving border issues and not be caught reacting to external developments. By acting boldly and with determination, Canada can demonstrate that we are part of

les transports. Le 1<sup>er</sup> novembre, la Coalition a publié son rapport intitulé «Repenser nos frontières», et je crois que vous en avez tous reçu un exemplaire.

[Traduction]

Dans le présent rapport, on énonce une série de principes, au cœur desquels on retrouve la nécessité d'une approche intégrée et concertée qui facilitera les mouvements à la frontière Canada-États-Unis grâce au renforcement de la capacité du Canada de garantir la sécurité à d'autres points d'entrée. Une telle solution doit être mise au point en étroite collaboration avec les États-Unis.

Dans le rapport, on énonce aussi l'approche que recommande l'industrie pour régler les problèmes frontaliers. En effet, on propose un système de gestion des frontières axé sur les risques qui permettent aux personnes et aux biens à faible risque de se déplacer de façon efficiente, tout en ciblant les ressources affectées à la sécurité sur les voyageurs et les biens à risque élevé.

[Français]

Une telle approche comprendrait trois lignes de sécurité, soit les interceptions à l'étranger, le premier point d'entrée et la frontière canado-américaine.

[Traduction]

En renforçant sa capacité au titre de la collecte de renseignements, le Canada pourra empêcher des terroristes de s'établir ici. On doit évaluer et traiter avec soin le cas des voyageurs qui arrivent au Canada, y compris ceux qui transitent par notre pays avant de se rendre aux États-Unis, sans oublier les marchandises en provenance de l'étranger. On doit en somme s'assurer qu'ils ne présentent pas de dangers. Entre-temps, on pourrait rendre la frontière Canada-États-Unis plus «intelligente» en éloignant du 49<sup>e</sup> parallèle le traitement des biens et des personnes à faible risque. Ce faisant, on atténuerait la congestion tout en donnant la possibilité aux autorités douanières de se concentrer sur les mouvements à risque élevé.

Qu'on parle de l'établissement d'un périmètre, d'une zone de confiance ou d'une stratégie avancée, il ne s'agit pas ici de gommer la frontière Canada-États-Unis ni de faire en sorte que le Canada se contente d'adopter des politiques américaines. Naturellement, la collaboration entre le Canada et les États-Unis est essentielle. Nous devons établir des buts et des objectifs communs relativement à la protection de notre sécurité matérielle et économique, mais nous n'avons pas à le faire exactement de la même façon.

[Français]

La Coalition et les manufacturiers et exportateurs du Canada travailleront de concert avec le gouvernement afin de développer des solutions qui reconnaissent que la sécurité canadienne et l'efficacité de nos frontières sont des questions connexes.

[Traduction]

Les membres de la coalition sont fermement d'avis que le Canada, à titre de nation souveraine, doit prendre l'initiative du règlement des questions frontalières et ne pas se contenter de réagir aux événements extérieurs. En agissant de façon courageuse



the solution and not part of the problem in making our citizens both safer and more successful.

The coalition is currently putting the final touches on a detailed report that will include specific recommendations related to border management, security and immigration, and transportation infrastructure.

While I cannot address the specifics of the report, if I can put my CME hat back on, I should like to share with you briefly some of the specific priorities of our members related to customs.

Some of the specific priorities of our members related to customs that can and should be implemented now include common security standards at the perimeter around Canada and the United States; immediate implementation of CSA, NEXUS, CANPASS and other pre-clearance programs that take as much processing as possible away from the border; the provision of dedicated lanes for shippers whose paperwork is in order or who have been pre-approved for Customs clearance; increased integration of Customs inspections and facilities between Canada and the United States; greater investments in resources and infrastructure at the border, including staffing and training; closer cooperation between Customs agencies and exporters, importers, brokers and shippers to simplify and clarify rules and information requirements; and a strengthened Canadian and American commitment to a shared border agreement.

[Translation]

Since Canada-US trade contributes a little more each year to the prosperity of Canadians, the need for a simpler, quicker, homogenous and less costly customs regime will become even more pressing.

[English]

Honourable senators, the physical security and the economic security of our two countries are inextricably linked. Simply put, we will not have one without the other. Our goal must be to ensure that terrorists cannot defeat us on either front. If we have the wisdom to act, our citizens can be both more secure and more prosperous. The system was not functioning well prior to September 11, but what was a chronic problem then has since become urgent, and the time for action is now.

**Senator Tkachuk:** Those were good presentations.

Mr. Beatty, you said that there were problems before September 11 and they have become exacerbated since September 11. My guess would be that right after the incident it would have been a little tough at the border. Has it eased off a little since? Was there a dramatic change on September 12? We

et déterminée, le Canada montrera que, le moment venu d'assurer la sécurité et la réussite des citoyens, il fait partie de la solution, et non du problème.

La coalition met la dernière main au rapport détaillé qui renfermera des recommandations précises liés à la gestion des frontières, à la sécurité, à l'immigration et à l'infrastructure des transports.

Même si nous ne pouvons pas aborder en détail le contenu du rapport, je puis, en ma qualité de porte-parole des Exportateurs et manufacturiers du Canada, vous faire brièvement part de quelques-unes des priorités de nos membres, en ce qui a trait aux frontières.

Parmi certaines des recommandations prioritaires de nos membres, qui devraient — et peuvent — être mises en oeuvre maintenant, citons l'établissement de normes communes de sécurité autour du périmètre du Canada et des États-Unis, la mise en oeuvre immédiate du Programme d'autocotisation des douanes, NEXUS, CANPASS et d'autres programmes de prédédouanement qui éloignent de la frontière la plus grande part possible des activités de traitement, la prestation de voies réservées aux expéditeurs dont les documents sont en règle ou ont été préapprouvés pour le dédouanement, l'intégration plus poussée des installations et des inspections douanières entre le Canada et les États-Unis, des investissements accrus dans les ressources et l'infrastructure à la frontière, y compris dans les domaines de la dotation et de la formation, une coopération plus étroite entre les organismes douaniers et les exportateurs, les importateurs, les courtiers et les expéditeurs, afin de simplifier et de clarifier les règles et les besoins en information, et, enfin, un engagement accru du Canada et des États-Unis envers un accord sur la frontière commune.

[Français]

Étant donné que le commerce entre le Canada et les États-Unis contribue un peu plus chaque année à la prospérité de nos citoyens, le besoin d'un régime douanier plus simple, plus rapide, homogène, plus sage et moins coûteux deviendra encore plus urgent.

[Traduction]

Honorables sénateurs, la sécurité matérielle et la sécurité économique de nos deux pays sont indissociablement liées. En termes simples, un ne va pas sans l'autre. Notre but doit consister à nous assurer que les terroristes ne puissent nous battre, que ce soit sur un front ou sur l'autre. Si nous avons la sagesse voulue pour agir, nos citoyens peuvent connaître une plus grande sécurité et une plus grande prospérité. Le système ne fonctionnait pas bien avant le 11 septembre, mais il s'agit d'un problème qui était chronique et qui, depuis, est devenu urgent, et il faut agir dès maintenant.

**Le sénateur Tkachuk:** Voilà d'excellents exposés.

Monsieur Beatty, vous dites qu'il y avait des problèmes avant le 11 septembre et que ceux-ci sont exacerbés depuis le 11 septembre. J'en déduis que tout juste après l'incident, les choses devaient être un peu difficiles à la frontière. La pression s'est-elle relâchée un peu depuis? Y a-t-il eu un changement

assume there was, but perhaps you can help us on that and also tell us what it has done to us.

**Mr. Beatty:** No one can fully quantify the costs. There is no doubt that, since September 11, delays at the border and the general slowdown in the economy in the United States, which has spilled over into Canada, have taken a very high toll on the Canadian economy.

We saw significant delays immediately following September 11, with lines of tractor-trailers in some cases going for 15 kilometers on the way into Windsor. Those delays have shortened considerably now, for two reasons. First, the Americans have added resources on the American side of the border, at least on a short-term basis. Second, the volume of crossings by people and goods has fallen.

There is no reason whatsoever for us to believe that the problems will not get more serious as volumes increase. As well, if there is a second incident in the United States, there is no reason not to expect that the Americans will turn further in terms of security and make it more difficult for Canadian products to get into the United States. That is why it is urgent for us to act now.

**Senator Tkachuk:** There is always the question of everything seeming to be linked. In other words, the American customs officer sitting on his side watching a truck coming in is not only worried about the goods in the truck but also the driver of the truck. Therefore, refugee and immigration policy is all tied into that box of wine, in the case of Senator Fitzpatrick, that is moving across the border to California.

How do we resolve this issue so that it makes sense to all of us? As you mentioned earlier, there are political and legal questions as to how we treat refugees and immigrants coming into our countries. Where do you put that on the scale of importance?

**Mr. Rhéaume:** We dealt with immigration policy, refugee policy and trade because there are linkages between those. We need not necessarily change those policies. We can use modern technology to do pre-clearance and screening so that the smugglers will not get into the trucks that then will cross the border. The Americans need to feel comfortable that that technology is applicable and is being used.

This is not only a Canadian issue; it is a Canada-U.S. issue. Therefore, the dialogue and the agreements have to be made on both sides of the border. Acting unilaterally will not resolve the issue. Ongoing dialogue and action are required.

The last course one would need to take would be to tinker with refugee and immigration policy.

marqué le 12 septembre? Nous présumons que c'est le cas, mais vous pourriez nous éclairer et, de même, nous dire ce que cela nous a fait.

**M. Beatty:** Personne ne peut quantifier parfaitement les coûts. Cela ne fait aucun doute, depuis le 11 septembre, les retards à la frontière et le ralentissement général de l'économie aux États-Unis, phénomène qui a débordé et est venu se répercuter au Canada, ont eu un effet très néfaste sur l'économie canadienne.

Nous avons connu des retards importants tout juste après le 11 septembre — il y avait des files de camions-remorques qui, en certains cas, s'étendaient sur 15 kilomètres dans le coin de Windsor. Ces retards ont diminué considérablement, pour deux raisons. Premièrement, les Américains ont ajouté des ressources de leur côté de la frontière, du moins à court terme. Deuxièmement, le nombre de personnes et la quantité de biens passant à la frontière ont diminué.

Nous n'avons absolument aucune raison de croire que les problèmes ne s'aggraveront pas au fur et à mesure que le volume s'accroît. De même, s'il y a un deuxième incident aux États-Unis, il n'y a pas de raison de s'attendre à ce que les Américains resserrent la vis sur le plan de la sécurité, de sorte qu'il serait plus difficile pour les produits canadiens d'accéder aux États-Unis. Voilà pourquoi il est urgent d'agir dès maintenant.

**Le sénateur Tkachuk:** Il y a toujours cette question: tout semble être lié. Autrement dit, l'agent des douanes américain qui, de son côté de la frontière, aperçoit un camion qui s'en vient s'inquiète non seulement des marchandises qui sont dans le camion, mais aussi du conducteur du camion. Par conséquent, la politique en matière de réfugiés et d'immigration est liée tout à fait à cette caisse de bouteilles de vin, pour prendre l'exemple du sénateur Fitzpatrick, qui traverse la frontière et est destiné à la Californie.

Comment résoudre ce problème d'une manière qui nous conviendrait à nous tous? Comme vous en avez déjà parlé, il existe des questions politiques et juridiques en ce qui concerne le traitement des réfugiés et des immigrants qui s'amènent au Canada et aux États-Unis. Selon vous, quel degré d'importance cela devrait-il avoir?

**M. Rhéaume:** Nous avons traité de la politique d'immigration, de la politique des réfugiés et du commerce, parce qu'il y a un lien entre tous ces éléments. Nous n'avons pas forcément à modifier les politiques en question. Nous pouvons utiliser les techniques modernes pour procéder à un prédédouanement et à un filtrage préalable, pour que des clandestins ne puissent s'embarquer avant que le camion traverse la frontière. Les Américains ont besoin d'être rassurés, de savoir que cette technologie est applicable et qu'elle est employée.

Ce n'est pas uniquement une question canadienne; c'est une question canado-américaine. Par conséquent, il faut un dialogue et des ententes de la part des deux parties. Les mesures unilatérales ne régleront pas la question. Il faut un dialogue et un plan d'action constants.

La dernière chose qu'il nous faudrait, c'est de toucher à la politique en matière de réfugiés et d'immigration.



**Senator Tkachuk:** What exactly is the new technology?

**Mr. Rhéaume:** I am not an engineer or a technologist, but I know that there is technology that can be used to close and seal a loaded truck. If that seal is not broken by the time the truck arrives at the border, you know it has been inspected before arriving at the border. That eases the process of follow-through.

**Senator Tkachuk:** Who puts the seal on the truck? Is there a pre-clearance?

**Mr. Rhéaume:** It is at a pre-clearance site. This is why we need the type of activity that is expected by the Americans and the Canadians. You would have to have inspectors at those loading docks to carry out that activity.

**Senator Tkachuk:** Would it be like the American inspectors at the airports or would it be some form of sharing of resources?

**Mr. Rhéaume:** It would be the same thing with overseas freight coming in on ships, for example. We already have a system in place with regard to trains.

**Mr. Beatty:** All of these issues are inextricably linked. Simply put, we will fail if we attempt to deal with them as a series of one-offs, customs to customs, security to security, immigration to immigration. We need to redesign the whole system and to go with a Canadian proposal to the United States; to put a proposal in front of them that will make our citizens more secure physically and economically.

It is eminently doable. It means shifting resources offshore so that when we try to stop terrorists coming internationally into North America, we intercept them before they get on the plane, or have the opportunity to do a full check while they are en route. It means expediting legitimate goods and legitimate people so that we shrink the size of the haystack in which we look for that needle. We know that 98 or 99 per cent of the goods and people crossing the border are legitimate. All the resources that we waste on legitimate goods and people are resources that are not being used for those that are illegitimate.

At the border itself, you flip when inspections are done, similar to flying to New York or Washington from Ottawa, where you would be cleared into the United States before you got on the aircraft in Ottawa. We need to do the same things with customs inspections: do the inspection before the vehicle leaves the country so that we are not choking a border point in the process. That would then expedite transport across the bridge.

From a security point of view, I mentioned earlier that the Ambassador Bridge between Detroit and Windsor carries more commerce from the United States than they have with any other country in the world. What an inviting target those key border points are for somebody trying to damage our economic security. Does it not make much more sense to do the inspection before the

**Le sénateur Tkachuk:** Quelle est cette nouvelle technologie au fait?

**M. Rhéaume:** Je ne suis pas ingénieur ou technologue, mais je sais qu'il existe un procédé qui peut être employé pour fermer et sceller un camion chargé. Si le sceau est indemne au moment où le camion arrive à la frontière, on sait qu'il a été inspecté avant d'arriver à la frontière. Cela facilite le processus de dédouanement.

**Le sénateur Tkachuk:** Qui met le sceau sur le camion? Y a-t-il un prédédouanement?

**M. Rhéaume:** C'est à un site de prédédouanement. C'est pourquoi il nous faut le type d'activités auquel s'attendent les Américains et les Canadiens. Il faudrait qu'il y ait aux quais de chargement des inspecteurs qui se chargeraient de cette activité.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce qu'ils seraient comme les inspecteurs américains aux aéroports, ou encore est-ce que ce serait une sorte de mise en commun des ressources?

**M. Rhéaume:** Ce serait comme cela se fait dans le cas des marchandises étrangères qui arrivent par bateau, par exemple. Nous avons déjà en place un système pour les trains.

**M. Beatty:** Toutes ces questions sont indissociablement liées. En termes simples, nous agissons en vain si nous traitons chacun des dossiers de manière distincte — de la douane à la douane, de la sécurité à la sécurité, de l'immigration à l'immigration. Nous devons refondre le système entier et faire une proposition aux États-Unis; présenter une proposition qui ferait que nos citoyens connaîtraient une plus grande sécurité physique et économique.

C'est tout à fait faisable. Cela veut dire qu'il faut réaffecter les ressources à l'étranger, pour essayer d'empêcher les terroristes de venir en Amérique du Nord, pour les intercepter avant qu'ils montent à bord de l'avion, ou pour pouvoir procéder à une vérification exhaustive pendant qu'ils sont en route. Cela veut dire qu'il faut accélérer le traitement des biens légitimes et des voyageurs légitimes, pour réduire la taille de la botte de foin dans laquelle nous essayons de trouver l'aiguille. Nous savons que 98 ou 99 p. 100 des biens et des voyageurs qui traversent la frontière sont légitimes. Toutes les ressources que nous consacrons en vain aux biens et aux voyageurs légitimes sont des ressources qui ne servent pas aux cas illégitimes.

À la frontière, on capote quand il y a des inspections, comme dans le cas des vols d'Ottawa à destination de New York ou de Washington, où on est autorisé à entrer aux États-Unis avant même de monter à bord de l'aéronef à Ottawa. Nous devons adopter les mêmes mesures en ce qui concerne les inspections des douanes: procéder à l'inspection avant que le véhicule ne quitte le pays, de manière à ne pas créer d'embouteillage à la frontière. Cela aurait pour effet d'accélérer le transport d'un point à l'autre.

En ce qui concerne la sécurité, j'ai mentionné tout à l'heure que le pont Ambassador qui relie Detroit et Windsor compte, du point de vue du commerce américain, pour un volume plus grand que tout autre qui soit dans le monde. Quelle cible attrayante représentent les points frontaliers clés aux yeux de celui qui souhaite miner notre sécurité économique. N'est-il pas beaucoup

truck enters the tunnel or goes on to the bridge than to wait until it gets to the other side?

If we were to design a system that is totally dysfunctional, we would design the one we have today. We have a giant road system — a giant funnel — converging into a couple of lanes across a bridge with a blockage on the far side where each vehicle is individually inspected.

We can be imaginative in terms of how we redesign this by using new technologies that allow us to inspect what is in the vehicle much more readily. We can use systems such as the customs self-assessment system that Canada has in place. There is no comparable system in the U.S. today. Other new technology involves passes for frequent travellers where an individual would be able to apply, if he or she crosses the border several times a week, for example, for a secure pass with biometrics on it. A police check would be done to ensure that the person is not a known terrorist. These legitimate travellers would be expedited so that the resources could focus on the areas of highest risk. That is our best way of increasing both our physical and economic security at the same time.

**Mr. Shea:** The senator made an excellent point. My colleagues here talked about the customs part. We could have a truck sealed to the border, but if the INS is suspicious about the truck driver, we will still have the same problem, a border delay. Therefore, two issues need to be addressed. One is pre-clearance for the truck driver. This has already been put in place for rail crews. That, however, is easier because there are few rail crews while there are thousands of truck drivers. A lot of work needs to be done to figure out who these truck drivers are and to make sure they are allowed into the U.S.

There is a second problem that the INS inspectors must deal with, quite apart from any suspicion that a driver is a terrorist or a criminal. Let's say that a driver takes a load from Montreal to Florida and that he wants to take a load back to Montreal from Florida, but he cannot find a full load for all of the journey back. He may have to drive from Florida to Virginia and then from Virginia to Montreal. The driver is not allowed to take that load from Florida to Virginia. If an INS inspector suspects that the driver is taking a load part way through the U.S., he may not let him go through. There are two areas of concern to the INS: whether a driver is a potential criminal; and whether the driver will be taking a load part way.

**Senator Furey:** My question builds from the comment of Senator Tkachuk. Mr. Beatty, how does the southern flow of goods compare to the northern flow of goods, bearing in mind that there is almost twice the value of goods going south as there is going north?

plus logique de procéder à l'inspection avant que le camion n'entre dans le tunnel ou ne s'engage sur le pont, plutôt que de le faire de l'autre côté?

Si nous devons concevoir un système tout à fait dysfonctionnel, nous aurions le résultat que nous connaissons aujourd'hui. Nous avons cet énorme réseau routier — vaste entonnoir qui fait converger sur deux ou trois voies, sur un pont, avec un arrêt de la circulation à l'extrémité, là où chaque véhicule est inspecté.

Nous pouvons faire preuve d'imagination au moment de repenser notre façon de procéder, en employant des techniques nouvelles qui nous permettent d'inspecter beaucoup plus facilement ce qui se trouve dans le véhicule. Nous devons utiliser des systèmes que le Canada a en place comme le Programme d'autocotisation des douanes. Il n'y a pas de système comparable aux États-Unis aujourd'hui. Autre procédé technique: les laissez-passer dont disposeraient les voyageurs aguerris — celui qui est appelé à traverser la frontière plusieurs fois par semaine, par exemple, pourrait demander d'obtenir un laissez-passer doté d'éléments biométriques. Une vérification policière permettrait de s'assurer que la personne en question n'est pas un terroriste reconnu. Le traitement des voyageurs légitimes serait ainsi accéléré, de sorte que les ressources pourraient être consacrées aux cas plus risqués. C'est la meilleure façon d'accroître à la fois notre sécurité physique et notre sécurité économique.

**M. Shea:** Le sénateur a très bien parlé. Mes collègues, ici présents ont parlé de douanes. Nous pourrions faire sceller un camion à la frontière, mais si l'INS se méfie du conducteur, nous nous retrouvons avec le même problème, un retard à la frontière. Par conséquent, il faut régler les deux questions. D'abord, il y a le prédédouanement qui touche le conducteur du camion. Cela existe déjà pour les équipages des trains. Cependant, le cas des trains est plus facile parce que les équipages ne sont pas très nombreux, alors qu'il y a des milliers de conducteurs de camions. Il faut faire un travail important pour déterminer qui sont les conducteurs en question et pour s'assurer qu'ils peuvent entrer aux États-Unis.

Les inspecteurs de l'INS sont aux prises avec un deuxième problème, qui n'a rien à voir avec l'idée qu'un conducteur puisse être un terroriste ou un criminel. Disons qu'un conducteur va porter un chargement de Montréal en Floride et qu'il souhaite ramener un autre chargement de la Floride à Montréal, mais qu'il n'arrive pas à trouver un chargement complet pour le chemin du retour. Il se peut qu'il doive conduire de la Floride à la Virginie, puis de la Virginie à Montréal. Il n'a pas le droit de porter le chargement de la Floride à la Virginie. Si un inspecteur de l'INS soupçonne qu'il transporte un chargement sur un segment du territoire américain, il ne le laissera peut-être pas passer. L'INS se préoccupe de deux choses: que le conducteur puisse être un criminel; et que le conducteur transporte un chargement sur un segment du territoire américain.

**Le sénateur Furey:** Ma question s'articule autour de l'observation du sénateur Tkachuk. Monsieur Beatty, comment le mouvement des marchandises à destination du sud se compare-t-il au mouvement des marchandises à destination du nord, en tenant compte du fait que le volume est presque deux fois plus grand dans le premier cas?



**Mr. Beatty:** Are you talking about volumes, delays and value?

**Senator Furey:** I think we know about the value. What about volumes and delays?

**Mr. Beatty:** There has been a reduction of volume going south which is, in part, attributable to the slowdown in the economy. In terms of delays, we are approaching where we were on September 11, although there are still periodic delays, particularly at key boarder points. However, the key factor is that the Americans have added staff in the short term and, because volumes are down, there is less processing being done.

**Senator Furey:** Is the northern flow more efficient now than the southern flow?

**Mr. Beatty:** It always has been. Canada Customs has been more progressive in terms of speeding up northbound traffic going through customs. The customs self-assessment program that they put in place is a model in that they recognize that high volume shippers are unlikely to cheat and will assess themselves. Customs will do audits and ensure that shippers are playing legitimately.

Proportionally, we have staffed the border to a higher level than the Americans. The American staffing levels had not changed since 1980, despite the fact that, in the last few years, trade between our two countries has been increasing at 10 per cent per annum. In recent years, at least half of the lanes going down to the United States have been closed because of lack of staffing.

**Senator Furey:** Would some form of pre-clearance rectify that?

**Mr. Beatty:** It would substantially rectify it.

**Senator Furey:** It would require the cooperation of our neighbours to the south.

**Mr. Beatty:** Absolutely.

**Senator Furey:** Is there a sense that that cooperation with be forthcoming?

**Mr. Beatty:** If we get there quickly. Certainly Secretary O'Neil's comments last Friday were very encouraging. Not surprisingly, the Americans are still focussed on security. They are at war, and they are of the opinion that the battleground is at home. They have given less attention to the economic aspects than to the security aspect.

If we approach them now with a comprehensive proposal, this will give us an opportunity to set the agenda and come forward with something that is dramatically different from what was in place prior to September 11. It could resolve many of these longstanding problems.

**Senator Gustafson:** Our witnesses from the Conference Board of Canada mentioned trade, security and economic sovereignty. Have you researched what is happening in Canada? I know that, because of the low value of our dollar, three or four American companies are buying up the grain industry in Western Canada.

**M. Beatty:** Vous parlez de volume, de retard et de valeurs?

**Le sénateur Furey:** Je crois que nous sommes fixés sur la valeur. Qu'en est-il des volumes et des retards?

**M. Beatty:** Il y a eu une réduction du volume des marchandises à destination du sud, ce qui, en partie, est attribuable au ralentissement de l'économie. Pour ce qui est des retards, nous approchons du point où nous en étions le 11 septembre, même s'il y a encore des retards périodiques, particulièrement aux points frontaliers clés. Tout de même, le facteur clé, c'est que les Américains ont ajouté du personnel à court terme et, comme le volume a baissé, il y a moins de choses à traiter.

**Le sénateur Furey:** Le mouvement vers le nord est-il plus efficace que le mouvement vers le sud?

**M. Beatty:** Il l'a toujours été. Douanes Canada a adopté une approche plus progressive et a accéléré le mouvement des marchandises vers le nord, par la douane. Le Programme d'autocotisation des douanes qu'ils ont mis en place est un modèle à suivre, au sens où il tient pour acquis que les expéditeurs les plus importants sont peu susceptibles de tricher et qu'ils peuvent se cotiser eux-mêmes. Les responsables de Douanes procèdent à des vérifications et s'assurent que les expéditeurs jouent franc jeu.

Proportionnellement, nous avons affecté plus de personnel à la frontière que les Américains. Les niveaux de dotation des Américains n'avaient pas changé depuis 1980, même si, depuis quelques années, le commerce entre nos deux pays a connu une augmentation de 10 p. 100 par année. Ces dernières années, la moitié des voies menant aux États-Unis ont été fermées, faute de personnel.

**Le sénateur Furey:** Sous une forme ou une autre, est-ce que le prédédouanement corrigerait cette situation?

**M. Beatty:** Pour une très grande part, oui.

**Le sénateur Furey:** Cela supposerait la coopération de nos voisins du Sud.

**M. Beatty:** Tout à fait.

**Le sénateur Furey:** A-t-on l'impression que cette coopération viendra à se concrétiser?

**M. Beatty:** Si nous agissons rapidement. Certes, le secrétaire O'Neil a tenu vendredi dernier des propos très encourageants. Fait peu étonnant, les Américains restent concentrés sur la sécurité. Ils sont en guerre, et ils sont d'avis que le champ de bataille, c'est leur territoire. Ils se soucient moins de l'aspect économique que de l'aspect sécurité.

Si nous les abordons maintenant en vue de leur présenter une proposition globale, nous aurons l'occasion d'établir les grandes lignes de l'affaire et d'en arriver à quelque chose qui sera sensiblement différent de ce qui était en place avant le 11 septembre. Cela pourrait servir à résoudre un grand nombre de problèmes de longue date.

**Le sénateur Gustafson:** Nos témoins du Conference Board du Canada ont parlé de commerce, de sécurité et de souveraineté économique. Avez-vous étudié ce qui se passe au Canada? Je sais que, étant donné la faible valeur de notre dollar, il y a trois ou quatre entreprises américaines qui sont en train d'acheter

My concern is that that will impact sovereignty. It has already happened in the oil industry. Gulf Oil has sold out.

Of course, exports of manufactured goods have increased as a result of the low value of our dollar. Wine and grain producers have also experienced an increase in exports.

Today, in U.S. dollars, our prairie farms are worth half of what they were worth before our dollar became so devalued. The same applies to commercial properties. According to Conrad Black, funds in savings accounts are worth 40 per cent of what they were worth five or six years ago.

Have you looked at this from the standpoint of how it is affecting sovereignty, control of the country?

**Mr. Rhéaume:** We did not address that in this paper. We did, however, deal with the issue of trade security and sovereignty. There is no doubt that, since the 1990s, there has been North American economic integration. More than ever before, the flow of goods north-south is more important than the flow of goods east-west.

We feel that the depreciation of the dollar is an important issue that we must address. However, the issue is so complex that it is difficult to define the precise problem. It does lead to cheap assets, and that is the reason for the takeovers. That has some long-term implications that must be addressed. For example, we have to consider the location of head offices. It is a complex, multi-pointed issue.

Several items need to be addressed. One has to do with foreign investor perception. Ours is seen as a resource-based economy and resource prices have been falling for a long time. That perception, with commodities being cheap, does not help our currency. The fact, however, is that only a small percentage of our economy is driven by resources. More and more, our economy relies on manufacturing and our service sector is growing.

It is critical that the international community re-educate itself as to who we are as a country. When we make statements to the effect that we are a resource-based economy, that does not help us.

We also need to focus on our competitiveness. Our productivity gap is high compared to that of the Americans. With our weak dollar, we can trade with the Americans. We can sell our goods. We can also sell them abroad. However, that does not encourage us to take some action to narrow our productivity gap. That does not do anything to increase our competitiveness.

Being more productive and more innovative would go a long way towards creating an economic situation that would improve our currency. We have prepared reports on that.

l'industrie des céréales dans l'Ouest du Canada. Ce dont je me soucie, c'est de l'impact de cela sur la souveraineté. Cela est déjà fait dans l'industrie pétrolière. Gulf Oil s'est laissé acheter.

Bien entendu, nos exportations de biens manufacturés ont augmenté en raison de la faible valeur de notre dollar. Les producteurs vinicoles et céréaliers ont également bénéficié d'une augmentation des exportations.

Aujourd'hui, en dollars US, nos fermes dans les Prairies valent la moitié de ce qu'elles valaient avant la chute de la monnaie. Il en va de même des propriétés commerciales. Selon Conrad Black, les fonds des comptes d'épargne valent 40 p. 100 de ce qu'ils valaient il y a cinq ou six ans.

Avez-vous étudié la question du point de vue de son impact sur la souveraineté, sur le contrôle du pays?

**M. Rhéaume:** Nous n'avons pas traité de cette question dans le document. Par contre, nous y abordons les questions de la souveraineté et de la sécurité commerciale. Cela ne fait aucun doute, depuis les années 90, nous assistons à une intégration économique en Amérique du Nord. Plus que jamais, le mouvement des biens dans l'axe nord-sud est plus important que le mouvement dans l'axe est-ouest.

Nous croyons que la dépréciation du dollar est une question importante qu'il faut régler. Par contre, la question est à ce point complexe qu'il est difficile de définir le problème précis dont il s'agit. Cela donne justement des biens bon marché, ce qui explique les prises de contrôle. Cela comporte des conséquences à long terme dont il faut tenir compte. Par exemple, nous devons envisager la question de l'emplacement des sièges sociaux. C'est une question complexe, multidimensionnelle.

Plusieurs facteurs doivent être pris en considération. Il y a, par exemple, la perception de l'investisseur étranger. Notre économie est perçue comme une économie fondée sur l'exploitation des ressources, or, le prix des ressources est à la baisse depuis longtemps. Cette perception, conjuguée au fait que les denrées sont bon marché, n'aide pas notre monnaie. Toutefois, le fait est qu'un faible pourcentage seulement de notre économie repose sur l'exploitation des ressources. De plus en plus, notre économie s'articule autour de la fabrication de biens, et notre secteur des services est en croissance.

Il est impératif que la communauté internationale révise l'idée qu'elle se fait du Canada. Quand nous affirmons que notre économie repose sur l'exploitation des ressources, nous n'aidons pas notre cause.

De même, nous devons chercher à accroître notre compétitivité. Notre productivité est bien inférieure à celle des Américains. Comme notre dollar est faible, nous pouvons faire des échanges avec les Américains. Nous pouvons vendre nos biens. Nous pouvons également les vendre à d'autres pays. Par contre, cela ne nous encourage pas à agir pour réduire l'écart de productivité. Cela ne nous oblige en rien à accroître notre compétitivité.

Être plus productif et plus novateur, voilà qui nous rapprocherait beaucoup d'une situation économique où notre monnaie ferait meilleure figure. Nous avons préparé des rapports à ce sujet.



**Senator Gustafson:** It is a big subject.

**The Chairman:** Those are important issues, but we have limited time, and our study is related to border crossings.

**Senator Angus:** I have circulated an article that appeared in *The Globe and Mail* to my colleagues on the subject that Mr. Rhéaume raised. In yesterday's newspaper there is an article about your third annual innovation report that basically states that Canadians are neither as bold risk takers nor as innovative as other nations in the OECD. We are about ninth.

Do you have the innovation report with you? Could you have copies made available to all members of the committee?

**Mr. Rhéaume:** Yes, I could make copies available to you. Our third annual innovation report was released officially at our conference on Tuesday. The theme for this year was "Investing in Innovation."

**Senator Angus:** The economic effects of the border crossings and the security issues are interrelated. Have you made the point that Canada has been lagging behind in terms of the environment? Is that issue raised in your report?

**Mr. Rhéaume:** It is a clear factor. Ann Golden, President and CEO of the board, wrote an op-ed piece in *The Globe and Mail* in October about a link between security and innovation. There are some links. When, for example, we talk about innovative ways of dealing with border issues. However, there is more to it than just security.

**Senator Angus:** To complete the circle on that, I believe that Bill S-23, amendments to the Customs Act, received Royal Assent in June, 2001. It included some innovative methods, such as the quick-pass item that was referred to today, as well as a whole range of measures to expedite and facilitate border crossings for people and goods. That bill was not referred to this committee; it went to the Finance Committee. There were days and days of hearings about these same issues. Did the conference board, or the CME, make representations? Were all of you involved in those discussions?

**Mr. Rhéaume:** The Conference Board of Canada was not invited.

**Mr. Beatty:** We were involved in that we worked with the government in the design of the system that was included in the bill. We made it clear, at the time of our convention, that we were hopeful that Parliament would pass the bill rapidly, because passage of the bill would improve the status quo.

**Le sénateur Gustafson:** C'est un grand sujet.

**Le président:** Ce sont des questions importantes, mais nous disposons d'un temps limité, et notre étude porte sur les postes frontaliers.

**Le sénateur Angus:** J'ai fait circuler parmi mes collègues un article paru dans le *Globe and Mail* à propos de la question qu'a soulevée M. Rhéaume. Dans le journal d'hier, il y avait un article au sujet de votre troisième rapport annuel sur l'innovation, qui, essentiellement, dit que les Canadiens n'affectionnent pas tellement le risque ni l'innovation, par rapport à d'autres pays membres de l'OCDE. De fait, nous nous situons à peu près au 9<sup>e</sup> rang.

Avez-vous en main le rapport sur l'innovation? Pouvez-vous en faire faire des copies pour que nous puissions en remettre à tous les membres du comité?

**M. Rhéaume:** Oui, je pourrais en mettre des copies à votre disposition. Nous avons signalé la publication officielle de notre troisième rapport annuel sur l'innovation à notre conférence, mardi. Le thème de cette année: investir dans l'innovation.

**Le sénateur Angus:** Les conséquences économiques du travail aux postes frontaliers et les questions liées à la sécurité sont liées entre elles. Avez-vous souligné le fait que le Canada accuse un certain retard sur le plan de l'environnement? Soulevez-vous cette question dans votre rapport?

**M. Rhéaume:** C'est visiblement un facteur. Ann Golden, présidente et directrice générale du conseil, a rédigé en octobre, pour la page en regard de l'éditorial dans le *Globe and Mail*, un article traitant du lien entre la sécurité et l'innovation. On voit des liens, par exemple quand il est question de façons régionales de régler les questions frontalières. Tout de même, il n'y a pas que la sécurité qui entre en ligne de compte.

**Le sénateur Angus:** Pour boucler la boucle, je crois que le projet de loi S-23, Modifications de la Loi sur les douanes, a reçu la sanction royale en juin 2001. On y prévoyait des méthodes novatrices, par exemple le passage en priorité dont il a été question aujourd'hui, et toute une série de mesures visant à accélérer et à faciliter le passage des gens et des biens à la frontière. Le projet de loi en question n'a pas été renvoyé au comité que vous formez; c'est le comité des finances qui en a été saisi. Ces mêmes questions ont fait l'objet de délibérations qui se sont échelonnées sur des jours et des jours. Le Conference Board, ou l'AMEC, y ont-ils fait valoir leur point de vue? Avez-vous tous pris part à ces discussions?

**M. Rhéaume:** Le Conference Board du Canada n'y a pas été invité.

**M. Beatty:** Nous avons pris part à l'exercice au sens où nous avons travaillé de concert avec le gouvernement à concevoir le système qui était inclus dans le projet de loi. Au moment de notre congrès, nous l'avons dit clairement: nous espérons que le Parlement adopte le projet de loi rapidement, car cela aurait eu pour effet d'améliorer la situation.

We do not see it as an end point. Rather, we see it as an important step forward. There must be a commitment to move well beyond where that bill takes us.

**Senator Fitzpatrick:** First, I compliment you on your presentations. I am certain that we all agree on the importance of dealing with the issue.

The conference board representatives gave us a strong indication that they believe that some of these border issues can be dealt with by process, procedure, people and infrastructure. That is where you probably have to start. However, I see several problems in the course of trying to make that effective, and I would like to hear comments from both groups on this.

First, I am concerned about the rhetoric that we hear about harmonization and a continental perimeter, which puts other ideas in the minds of Canadians. I believe that it should be, initially, about trade and about getting products across the border.

My second concern relates to the link to immigration. How do we fit that very complicated question into the equation?

My third concern is whether there is a "trade-fortress-America" attitude in the United States. I come from a province that exports 50 per cent of the softwood lumber to the United States. As all of you know, we are having a struggle with countervailing duties and anti-dumping provisions. That is a U.S. economic problem that may not stop at softwood lumber.

Could you comment on those three concerns?

**Mr. Rhéaume:** Harmonization and a North American secure perimeter mean different things to different people. That is a problem that arises from using these technical terms. It could be as simple as just improved coordination between agencies. We would consider that to be a harmonization of the information flow. Full-blown harmonization would involve policies and practices.

The same applies to the North American secure perimeter issue. It could lead to harmonization of immigration policies and refugee policies, as well as a customs union. That would be a full-blown aspect of harmonization. I would not suggest that that is the way to go, and I do not think the Americans would be interested in that.

I talked about the issue of trade irritants. If we had a customs union, they would not be able to deal with those trade irritants. There would not be the lumber problem that we have. There is a group in the U.S. that perceives the need to protect those kinds of interests. That would not necessarily be in the American best interests, or in the Canadian best interests.

Nous n'y voyons pas un point final à la question. Nous croyons que c'est plutôt une étape importante sur le chemin qu'il faut prendre. Il faut s'engager à aller bien au-delà de ce que le projet de loi établit.

**Le sénateur Fitzpatrick:** D'abord, je vous féliciterai de l'exposé que vous avez présenté. Je suis sûr que nous sommes tous d'accord pour dire qu'il est important de régler cette question.

Les représentants du Conference Board ont signalé vivement que, selon eux, certaines des questions liées aux postes frontaliers peuvent être réglées au moyen de processus, de procédures, de ressources humaines et d'infrastructure. C'est probablement de ce côté-là qu'il faut commencer. Par contre, j'entrevois plusieurs problèmes pour qui souhaitera donner forme à ce projet, et j'aimerais entendre à ce sujet les observations des deux groupes.

D'abord, je me soucie de la rhétorique à laquelle nous avons droit en ce qui concerne l'harmonisation et l'établissement d'un périmètre continental, ce qui évoque d'autres idées dans l'esprit des Canadiens. Je crois que cela devrait s'articuler, au départ, autour du commerce et de l'idée que les produits doivent pouvoir passer à la frontière.

Ma deuxième préoccupation est liée à l'immigration. Comment insérer cet élément compliqué dans l'équation?

Ma troisième préoccupation, c'est de savoir si, sur le plan commercial, il y a une attitude «forteresse Amérique» aux États-Unis. Je suis originaire d'une province qui exporte 50 p. 100 de son bois d'oeuvre aux États-Unis. Comme vous le savez tous, nous luttons actuellement contre les droits compensatoires et les mesures antidumping. C'est un problème économique américain qui ne s'arrêtera peut-être pas au seul cas du bois d'oeuvre.

Avez-vous des observations à formuler à propos de ces trois préoccupations?

**M. Rhéaume:** L'harmonisation et l'établissement d'un périmètre de sécurité nord-américain, cela ne veut pas dire la même chose pour tout le monde. L'utilisation de ces termes techniques pose une difficulté. Il peut s'agir simplement pour plusieurs organismes de mieux collaborer. Nous assimilerions cela à une harmonisation de la circulation d'information. L'harmonisation totale et intégrale toucherait les politiques et les pratiques.

La même chose s'applique à la question du périmètre de sécurité nord-américain. Cela pourrait mener à l'harmonisation des politiques d'immigration et des politiques en matière de réfugiés, alors qu'à une union douanière. Ce serait là une harmonisation pleine et totale. Je ne dis pas que c'est là la voie qu'il faut privilégier, et je ne crois pas que les Américains s'intéressent à cela.

J'ai parlé de la question des irritants commerciaux. Si nous avions une union douanière, ils ne pourraient pas s'attaquer à ces irritants commerciaux. Nous n'aurions pas ce problème du bois d'oeuvre. Il y a un groupe aux États-Unis qui perçoit le besoin de protéger ce genre d'intérêt. Ce ne serait pas nécessairement dans l'intérêt des Américains ni dans l'intérêt des Canadiens.



You are proposing a full-blown type of option. We are looking at something much simpler and easier to deal with these border issues.

As well, when someone uses the term "clarity of concept" it is important to ask what he or she means by it.

**Mr. Beatty:** My response to that is that you should use whatever terminology pleases the individual, but get on with it. It is important to understand the underlying principles. What elements are we looking for in terms of a redesign of border management in collaboration with the United States?

The other thing that is absolutely key, is that we have an integrated approach, and that we not do a series of one-offs. We did not make more progress in the past because we attempted to deal Canada Customs to U.S. Customs, or Canada Immigration to U.S. Immigration, or RCMP to FBI, et cetera. Recognizing the fact that all of these elements are inextricably linked, in any redesign in terms of how we manage the border, we need a comprehensive proposal that should be a Canadian proposal. What will we call it? I am not fussy about that. I like "The Canadian Proposal." It must be one that is designed to make us more economically and physically secure. The key is the urgency to get on with it.

The final point you raised was about softwood lumber and protectionism by the U.S. The position that the U.S. has taken on softwood is indefensible. From time to time, protectionism crops up in the United States. What is encouraging, in general, about the approach of this administration, is that, even at a time when the U.S. was finding itself under siege from abroad and where there might have been a temptation to cocoon, to pull back on itself, it did not do that. I was in Washington three weeks ago with the National Association of Manufacturers. I was with President Bush, Secretary O'Neil and several cabinet officers, including Secretary of State Powell, who addressed us. In each of the cases, they said it was essential that the U.S. look for ways to break down barriers to trade rather than allow them to exist. They were promoting the WTO negotiations at Doha and they were promoting fast-tracking or trade promotion authority on the part of the administration. That was encouraging. I consider their behaviour on softwood to be aberrant and inconsistent with the philosophy that the President outlined.

Our goal in Canada should be very simple: knock down barriers to trade, period. That applies to physical barriers to trade at the borders and legal barriers to trade in international trade law. Open up the borders to commerce and allow economic growth to take place.

**Senator Fitzpatrick:** I would agree with that.

Vous proposez l'option intégrale. Nous nous penchons, quant à nous, sur quelque chose de beaucoup plus simple, de beaucoup plus facile à faire en ce qui concerne les problèmes à la frontière.

De même, quand quelqu'un parle de la «clarté du concept», il importe de lui demander ce qu'il veut dire.

**M. Beatty:** Ma réponse, c'est qu'il faut employer la terminologie qui convient à la personne, mais il faut le faire et avancer. Il importe de comprendre les principes sous-jacents. Quels sont les éléments que nous recherchons pour ce qui est de repenser la gestion de la frontière, de concert avec les États-Unis?

L'autre facteur qui est tout à fait capital, c'est que nous devons adopter une approche intégrée et non pas une série de mesures ponctuelles. Si nous n'avons pas réussi à progresser davantage par le passé, c'est que nous avons privilégié la négociation entre la douane canadienne et la douane américaine, entre l'immigration canadienne et l'immigration américaine, entre la GRC et le FBI et ainsi de suite. Étant donné que tous ces éléments sont indissociablement liés, qui envisage une refonte quelconque de notre façon de gérer les affaires à la frontière doit en arriver à une proposition globale, qui doit être une proposition canadienne. Quel nom lui donnera-t-on? Cela m'importe peu. J'aime bien «la proposition canadienne». Il faut que ce soit une proposition qui est conçue pour nous donner une plus grande sécurité économique et physique. L'élément clé, c'est l'urgence d'agir.

La dernière question que vous avez soulevée concerne le bois d'oeuvre et le protectionnisme américain. La position adoptée par les États-Unis dans le dossier du bois d'oeuvre ne saurait se justifier. De temps à autre, le spectre du protectionnisme surgit aux États-Unis. Tout de même, de manière générale, il y a quelque chose d'encourageant, car l'administration en place, même à un moment où les États-Unis se trouvent en état de siège et auraient pu céder à la tentation du repli, est restée ouverte. J'étais à Washington il y a trois semaines à une réunion de la National Association of Manufacturers. J'étais là en compagnie du président Bush, du secrétaire O'Neil et de plusieurs ministres, dont le secrétaire d'État Powell, qui se sont adressés à nous. Dans chacun des cas, ils ont affirmé qu'il est essentiel pour les États-Unis de rechercher des façons de faire tomber les obstacles au commerce, plutôt que de leur permettre d'exister. Ils faisaient la promotion des négociations de l'OMC, qui doivent se tenir à Doha, et il préconisait le traitement accéléré du dossier ou la mise en oeuvre de mesures de promotion des échanges commerciaux de la part de l'administration. Voilà qui était encourageant. Je tiens pour aberrante et contraire aux préceptes exposés par le président lui-même la conduite des Américains dans le dossier du bois d'oeuvre.

Au Canada, notre objectif devrait être très simple: faire tomber les obstacles au commerce, point à la ligne. Cela s'applique aux obstacles physiques au commerce, à la frontière, ainsi qu'aux frontières juridiques au commerce en droit commercial international. Ouvrez les frontières au commerce et permettez qu'il y ait croissance économique.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je serais d'accord avec cela.

On the question of process or procedure, it seems to me that we need to deal with it on a function-by-function basis to begin with. I am not sure how we can take a composite approach.

How do we get trucks across more efficiently? We have pre-border clearing for trains. How do we clear certain kinds of goods? How do we share infrastructure at borders? There are those things, which I might call mechanical or infrastructure, that we have to resolve.

Then we have the bigger issue of dealing with perception and what people's attitudes are to what it is we are accomplishing.

Mr. Beatty will agree with me, I am sure, that a previous government had some difficulty getting across what the Free Trade Agreement was all about. We have the same kind of situation here.

This is a comment and not a question, but I think all of us, the government and associations such as yours, have to explain what these things mean so that we do not get a wall of suspicion or concern on both sides of the country.

**Mr. Beatty:** I certainly agree that all of us, including industry, must explain clearly what it is that we are advocating.

Should we do it in a series of small, digestible bites? That was the approach taken by the government prior to September 11, and one that was not giving us the success that we needed to move this dossier along.

Even on issues such as shared customs facilities straddling the border, this exercise founders on the fact that we have different building codes in the two countries.

American customs officers can wear their guns in washrooms on their side of the border. On the Canadian side of the border, the issue becomes: Do the Americans customs officers have to take off their guns before going to the washroom?

From the point of view of Canadian industry, their response is, "Don't tell us about the problems; fix them." It will not be fixed unless it comes from the top.

In terms of a concept of how we should manage the border, you cited the issue of free trade. It is relevant in another aspect. If we had been negotiating free trade piecemeal, it would never have taken place. At the end of the day, it happened with negotiations between the President, the Prime Minister and their chiefs of staff agreeing that it was right for both countries. The instructions to their officials were, "Make it happen."

The major redesign that must take place because the issues of security, immigration, customs and transportation are all inextricably linked — you cannot flip border inspection without dealing with security issues at the same time as you are dealing

Pour ce qui est de la question du processus ou de la procédure, il me semble que nous devons procéder d'abord par fonction. Je ne sais pas très bien comment nous pourrions adopter une approche globale.

Comment faire pour que les camions puissent mieux passer à la frontière? Il y a le prédédouanement pour les trains. Comment autoriser le passage de certaines marchandises? Comment mettre en commun l'infrastructure à la frontière? Ce sont des questions, je pourrais dire qu'il s'agit de mécanismes ou d'éléments d'infrastructure, qu'il faut régler.

Ensuite, il y a une question d'une plus grande portée: s'attaquer à la perception qu'ont les gens de ce que nous faisons, aux attitudes qu'ils peuvent avoir.

M. Beatty sera sûrement d'accord avec moi: une administration antérieure a eu de la difficulté à expliquer le pourquoi de l'Accord de libre-échange. La situation dont il est question ici est du même ordre.

C'était là une observation et non pas une question, mais je crois que nous tous, le gouvernement et les associations comme la vôtre, avons pour tâche d'expliquer ces choses, de telle sorte qu'il ne dresse pas, de part et d'autre de la frontière, un mur de méfiance ou d'appréhension.

**M. Beatty:** J'en conviens tout à fait: chacun d'entre nous, l'industrie y comprise, doit expliquer clairement ce que nous préconisons.

Faut-il découper l'information en une série de petits morceaux qui se digèrent bien? C'était l'approche du gouvernement avant le 11 septembre, et cela ne suffisait pas pour que nous fassions progresser vraiment le dossier.

Même pour les questions comme l'usage commun des installations sur la ligne de démarcation même de la frontière, l'exercice est un échec, car les deux pays n'ont pas le même code du bâtiment.

Les agents des douanes américains peuvent garder leur arme à feu quand ils vont aux toilettes de leur côté de la frontière. Du côté canadien, la question devient la suivante: les agents des douanes américains doivent-ils déposer leur arme à feu avant de s'en aller aux toilettes?

Du point de vue de l'industrie canadienne, la réponse est la suivante: «Ne venez pas nous parler des problèmes; réglez-les.» Or, cela ne peut se régler que si la décision vient d'en haut.

Pour ce qui est du concept à retenir pour la gestion des affaires à la frontière, vous avez évoqué la question du libre-échange. C'est pertinent d'un autre point de vue aussi. Si nous avions essayé de négocier le libre-échange à la pièce, cela ne se serait jamais fait. En dernière analyse, on constate que cela a réussi parce que le président, le premier ministre et leurs chefs de cabinet respectifs se sont entendus sur le fait que cela était bon pour les deux pays. Ils ont donné pour consigne à leurs fonctionnaires: mettez cela en place.

La refonte à laquelle il faut procéder parce que les questions de la sécurité, de l'immigration, des douanes et du transport sont indissociablement liées — on ne saurait permettre aux agents de procéder aux inspections de part et d'autre, indifféremment, sans



with customs issues. Hence, because they are inextricably linked, it will require direction from the top to each of these dozens of agencies on both sides of the border to make it happen. "Do not tell us why it cannot happen; make it happen."

**The Chairman:** I find this fascinating. I am at a loss at this moment as to what kind of report we will make, because our major thrust is to find out what this is costing Canada. To what extent are we being hurt? Obviously we are being hurt, but we are not getting at that. Perhaps, the report should be in two parts. The first report could focus on how to cure the trouble at the border; the focus of the second could be why it needs to be cured.

**Senator Angus:** Gentlemen, I agree with Senator Fitzpatrick about the excellence of your presentations. Mr. Beatty, it is a pleasure to see you here. I know you have had much experience before Senate committees, especially when you were a minister of the Crown. It is obvious from your remarks that it is our privilege to have the benefit of your expertise in these areas.

I should like to determine whether I have the right handle on what these hearings are about. I had understood them to be about whether we can benefit, as bizarre as it might seem, from the unfortunate events of September 11, because those events have brought into focus, the best focus we have had for a long time, the problems that we have at the border in terms of our trade.

Would you gentlemen agree that this has given us a unique opportunity to fix a problem, because everyone is looking at it?

**Mr. Beatty:** Yes. Our best response to the terrorists is to create something better than September 11.

**Senator Angus:** If that is the case, I understand from your testimony — and particularly your last response to Senator Fitzpatrick in terms of doing it piecemeal. Is it not a fact that there has been impediment to trade and the free and efficient movement of goods in either direction because different agencies have been dealing with the different elements of an overall issue? Customs people, immigration people, police and security folk are all involved in border issues. Am I correct?

**Mr. Beatty:** Yes.

**Senator Angus:** If that is so, what do you think of the idea put forward the other day in Parliament by Mr. Clark? A press release was issued. Mr. Clark said the following.

To protect the \$1.7-billion in trade that crosses the Canada-US border every day, the Coalition is offering the government a three-point plan that would provide the requisite

aborder d'abord les questions liées à la sécurité en même temps que les questions liées aux douanes. Par conséquent, comme ces questions sont indissociablement liées, il faudra que la direction de chacun des douzaines d'organismes qui existent des deux côtés de la frontière donne pour consigne: mettez cela en place. «Ne venez pas nous dire pourquoi cela ne peut se faire; organisez-vous pour que cela se fasse.»

**Le président:** Je trouve que cela est fascinant. Pour l'instant, je ne sais pas très bien quel genre de rapport nous allons produire, car le but principal de notre exercice est de déterminer ce que cela coûtera au Canada. Quelle est l'ampleur des dégâts? Évidemment, il y a des dégâts, mais nous n'abordons pas cette question. Le rapport devrait peut-être comporter deux parties. La première partie pourrait traiter de la manière de régler les problèmes à la frontière; la deuxième pourrait servir à expliquer pourquoi il faut régler cela.

**Le sénateur Angus:** Messieurs, je suis d'accord avec le sénateur Fitzpatrick: vous avez présenté un excellent exposé. Monsieur Beatty, vous accueillir est un plaisir. Je sais que vous avez acquis une expérience considérable pour ce qui est de témoigner devant les comités du Sénat, surtout à l'époque où vous étiez ministre. C'est un privilège pour nous de pouvoir recourir à votre expertise dans ces champs d'action. Vos remarques le prouvent bien.

Je souhaite savoir si je saisis bien la raison d'être des audiences que nous organisons. Je croyais qu'il s'agissait de déterminer si nous, si bizarre que cela puisse paraître, pouvons profiter des événements malheureux survenus le 11 septembre, car ces événements ont mis en lumière, avec un éclat que nous n'avons pas vu depuis longtemps, les problèmes qui se produisent à la frontière en ce qui concerne nos échanges commerciaux.

Messieurs, seriez-vous d'accord pour dire que cela nous donne une occasion unique: régler le problème — car tout le monde s'y attache maintenant?

**M. Beatty:** Oui. Notre meilleure réponse à l'action des terroristes, c'est de créer quelque chose de mieux que ce qu'il y avait en place le 11 septembre.

**Le sénateur Angus:** Si c'est le cas, votre témoignage le fait voir — et particulièrement la dernière réponse que vous avez donnée au sénateur Fitzpatrick en ce qui concerne le fait de procéder à la pièce — n'est-il pas vrai que cela a été un obstacle au commerce et au mouvement libre et efficace des biens dans les deux sens, avec les divers organismes qui traitent des différents éléments d'un dossier global? Les gens des douanes, les gens d'immigration, la police et les gens de la sécurité ont tous un rôle à jouer en ce qui concerne la frontière. Ai-je raison?

**M. Beatty:** Oui.

**Le sénateur Angus:** Si tel est le cas, que pensez-vous de l'idée proposée l'autre jour au Parlement par M. Clark. Un communiqué de presse a été publié. M. Clark a dit ceci:

Pour protéger le passage à la frontière canado-américaine de biens d'une valeur de 1,7 milliard de dollars pour l'économie de tous les jours, la Coalition propose un plan en

security enhancements and streamline the movement of low-risk individuals and goods.

The Coalition's plan would:

Create a new Ministry of Public Protection and Border Management to take responsibility for Canada's customs, immigration, law enforcement and intelligence agencies;

In other words, there would be a grouping of all the things together.

Create a bi-national (tri-national) border management agency, that would jointly monitor the entry of goods and people into and out of the North American continent and across the Canada-US border, while pre-clearing low-risk individuals and goods for expedited transit; and

Create a new Parliamentary Committee to provide oversight of this new Ministry and other anti-terrorist measures contained in Bill C-36.

Is that something that makes sense? Would that address the points that you are making?

**Mr. Beatty:** I will defer to Mr. Rhéaume.

**Mr. Rhéaume:** We have not analyzed the proposal. I would not be able to comment on that specifically.

There is one thing that I think is important, and Mr. Beatty addressed it earlier. In the 1990s, the increasing flow of goods and people occurred exponentially. Unfortunately, the infrastructure at the border did not compensate for that. We have problems with that.

In addition, there were issues in terms of the lack of inspectors and technology. That has become more acute. Would another body of government or another department solve that issue?

The issues are more in terms of what types of investments will occur in addressing the issue? What types of agreements will we have with the U.S. to address the issues?

Those are things that are more pressing; they are on the table. The means already exist to be able to undertake those types of things without adding more layers. We just have to get on with the job.

**Senator Angus:** Does anyone else wish to make a comment on the proposal, in terms of making an innovative solution?

**Mr. Beatty:** Let me say that anything that integrates is a step ahead of where we are now. The appointment of John Manley as chair of the Cabinet Committee on Security is encouraging. For the first time, there is coherence to what the government is doing.

trois volets qui prévoit les améliorations requises sur le plan de la sécurité et rationalise le mouvement des particuliers et des biens dans les cas où le risque est faible.

Le plan de la Coalition permettrait de [...]

Créer un ministère de la Protection du public et de la Gestion des frontières qui assumerait la responsabilité des douanes, de l'immigration, de l'exécution de la loi et des organismes de renseignement du Canada;

Autrement dit, tout cela serait regroupé:

Créer un organisme binational (ou trinational) de gestion de la frontière, qui aurait pour tâche de surveiller l'entrée et la sortie des biens et des particuliers sur le continent nord-américain et de part et d'autre de la frontière canado-américaine, tout en favorisant le prédédouanement des personnes et des biens à faible risque, pour accélérer les déplacements; et

créer un comité de surveillance parlementaire ayant pour mandat de surveiller les activités du nouveau ministère et d'assurer le suivi des autres mesures antiterroristes que renferme le projet C-36.

Un tel projet est-il avisé? Est-ce que cela permettrait de régler les questions que vous soulevez?

**M. Beatty:** Je m'en remets à M. Rhéaume.

**M. Rhéaume:** Nous n'avons pas analysé la proposition. Je ne saurais la commenter, particulièrement.

Il y a une chose qui me semble importante, et M. Beatty en a parlé plus tôt. Durant les années 90, l'accroissement du volume des biens et des personnes passant par la frontière s'est fait exponentiel. Malheureusement, l'infrastructure à la frontière n'a pas suivi le mouvement. Nous avons des difficultés de ce point de vue.

Par ailleurs, il y a eu des problèmes comme le nombre insuffisant d'inspecteurs et le manque de technologie. Ces problèmes sont devenus plus aigus. Un autre organe gouvernemental ou un autre ministère serait-il en mesure de résoudre ce problème?

Il s'agit davantage de savoir quels investissements se feront pour que l'on puisse régler le problème. Quel genre d'entente faudra-t-il conclure avec les États-Unis pour régler les problèmes en question?

Ce sont les questions les plus pressantes; elles font l'objet de discussions. Il existe déjà des moyens que l'on peut adopter pour agir à cet égard, sans ajouter de structure. Nous devons simplement aller de l'avant.

**Le sénateur Angus:** Quelqu'un d'autre souhaite-t-il commenter la proposition en question, dans le contexte d'une solution originale?

**M. Beatty:** Permettez-moi de dire que toute forme d'intégration serait un progrès, par rapport à la situation actuelle. La nomination de John Manley au poste de président du Cabinet sur la sécurité est encourageante. Pour la première fois, le gouvernement agit



as opposed to a series of Challenger flights to Washington by individual ministers or agency heads.

The appointment of Robert Fonberg to the Privy Council Office to serve as coordinator is a positive step. Whether the Prime Minister wants to redesign his cabinet structure, or the machinery of government, I will leave that to them. In principle, however, it is essential that we integrate, because there is not a parallelism in terms of the agencies on both sides of the border. The functions of Canada Customs are different from those of the U.S. Customs Service.

Nevertheless, U.S. Customs has more than its fair share of problems in coordination, as do we. We need to integrate much more effectively.

**Senator Angus:** In talking about border matters, is it fair to conclude, in terms of your parallelism, that you were referring to road issues, as well as airports, seaports, et cetera?

**Mr. Beatty:** We have to look at all of those. In some areas, we are more advanced. In the case of pre-clearance at airports, we are more advanced than at land crossings.

Our strategy in respect of seaports and incoming cargo to Canada that is being transhipped to the U.S. is that it should be possible for a vessel to dock in Halifax, to clear both Canada and U.S. customs as it docks, and for it to not be stopped again at the border. With an integrated solution, we can substantially increase our trade while we improve security.

**Senator Kroft:** I would like to follow up on Senator Angus' line of questions, because I share his viewpoint. He said the word "bizarre," but it is realistic for us to look at this as an opportunity to accomplish things that may not have been possible before. In terms of how governments work, that means the intelligent devotion of greater resources than would have been directed under ordinary circumstances. The demands of the circumstances make that politically possible and administratively necessary.

Without getting political, I would like to probe a bit further. We talked about Mr. Clark's suggestion, about the existence of the Manley committee, and about other such matters. I should like to know whether, in your day-to-day dealings on these matters, you feel the government process — politically and administratively — is effectively coming to grips with this issue. Are there attitudinal obstacles, mental, definitional or philosophic blocks?

Ultimately, we have to determine the costs of this and find solutions. However, in the short term, should this committee be aware of hurdles that you are facing? Is there anything we should be aware of, to raise the focus? Is there something that is hindering the process of finding a solution?

avec cohérence, plutôt que de demander à des ministres ou à des directeurs d'organismes de faire la navette en Challenger entre Ottawa et Washington pour régler des questions à la pièce.

La nomination de Robert Fonberg au Bureau du Conseil privé, à titre de coordonnateur, est une bonne nouvelle. Le premier ministre souhaitera-t-il remanier son cabinet ou modifier l'appareil gouvernemental? Je lui laisse la décision. En principe, tout de même, il est essentiel pour nous d'opter pour l'intégration, car il n'y a pas de parallèle entre les organismes de part et d'autre de la frontière. Les fonctions de Douanes Canada ne sont pas les mêmes que celles du U.S. Customs Service.

Néanmoins, la douane américaine compose avec plus que sa part de difficultés de coordination, tout comme nous. Nous devons intégrer les tâches avec beaucoup plus d'efficacité.

**Le sénateur Angus:** Pour ce qui touche la frontière, peut-on conclure, pour ce qui est du parallèle dont vous parliez, que vous faites allusions au réseau routier ainsi qu'aux aéroports, aux ports maritimes et ainsi de suite?

**M. Beatty:** Nous devons étudier toutes ces structures. Dans certains cas, nous sommes plus avancés que dans d'autres. Dans le cas du prédédouanement aux aéroports, nous sommes plus avancés qu'aux points de passage terrestre.

Notre stratégie en ce qui concerne les ports maritimes et les cargaisons qui transitent par le Canada pour se diriger vers les États-Unis, c'est qu'il faudrait qu'un vaisseau puisse entrer au port de Halifax et y passer la douane canadienne aussi bien que la douane américaine, pour ne pas avoir à arrêter de nouveau à la frontière. Si nous adoptons la solution intégrée, nous pouvons accroître sensiblement nos échanges commerciaux tout en améliorant la sécurité.

**Le sénateur Kroft:** Les questions viendront compléter celles du sénateur Angus, dont je partage la vision des choses. Il a employé le terme «bizarre», mais est-il réaliste pour nous de voir là l'occasion d'accomplir des choses qu'il n'était pas possible de faire auparavant. Pour ce qui est de l'action gouvernementale, cela veut dire de décider de manière éclairée de consacrer des ressources plus grandes que celles qui auraient été affectées en situation ordinaire. Les exigences de la situation font que cela est possible sur le plan politique et nécessaire sur le plan administratif.

Sans politiser le débat, j'aimerais approfondir la question un peu. Nous avons parlé de la proposition de M. Clark, de l'existence du comité de M. Manley et d'autres questions du genre. J'aimerais savoir si, avec le travail quotidien que vous faites dans ces dossiers, vous croyez que le processus gouvernemental — le processus politique et administratif — permet bel et bien de s'attaquer au problème. Y a-t-il des obstacles au règlement du problème — des attitudes, des mentalités, des définitions ou des façons de voir?

En dernière analyse, nous devons déterminer les coûts de l'exercice et trouver des solutions. Toutefois, à long terme, le comité devrait-il être conscient des obstacles auxquels vous faites face? Y a-t-il une chose dont nous devrions être au fait, pour bien mettre en lumière les enjeux? Y a-t-il quelque chose qui fait obstacle au processus qui vise à cerner une solution?

**Mr. Beatty:** It is considerably better than it was immediately following September 11. The concern for the members of the coalition following September 11 was that a series of disconnected measures were being taken. There was not even a Government of Canada Web site, such that if they were talking to their American counterparts they could lay out what Canada had done. It is more integrated than it was before.

Our coalition met with Minister Manley on Monday, and we have a sense that both government and the private sector are comfortable with the principles in terms of how we want to proceed. My concern is two-fold. The first is urgency. I cannot overstate how urgent it is for us to act. We have a window, now, where I think there is openness on the part of Americans to look at new ideas. We have to anticipate that there may be more terrorist acts in the United States. That window could slam shut quickly, if we saw another terrorist incident. It is important for Canada to be there as demander with the Canadian proposal, and to do so today, not several months from now.

The second is that it must be at the highest possible level. I am convinced that without agreement between the Prime Minister and the President bureaucratic inertia will set in, particularly if the war in Afghanistan goes well — people's interest will die. It will only happen if there is the political will to drive it forward.

**Senator Kroft:** My next concern arises out of a comment in your report about the need to be bilateral in nature. There are different problems, advantages and issues with respect to the Mexican border. Is our work being complicated by the fact that the United States has to deal with another border? Are we effectively working in a bilateral way?

**Mr. Beatty:** Yes, it is complicated by that. In Congress, there is a feeling that there needs to be symmetry on the northern and southern borders.

It is important for us to make the case effectively that the relationship between Canada and the United States is unique. This is the world's largest trading relationship. It is important for us to side on the management of the 49th parallel and set standards. If the Mexicans can accede to those standards, then by all means, we can do something that is trilateral. However, we should not have to wait for the resolution of U.S.-Mexican issues to move ahead.

**Senator Kroft:** Do you think we have a problem with that now?

**Mr. Beatty:** So far, the American administration seems to differentiate between the two and seems to recognize that 25 per cent of the U.S. exports come to Canada and that Canada is the largest trading partner for 38 of the 52 states. We have to

**M. Beatty:** C'est nettement mieux que c'était tout juste avant le 11 septembre. Après le 11 septembre, les membres de la coalition se souciaient de ce que ce soit une série de mesures dissociées qui soient adoptées. Il n'y avait même pas de site Web du gouvernement du Canada, pour que les autorités puissent exposer, si elles avaient des discussions avec leurs homologues américains, ce que le Canada avait fait jusque-là. C'est plus intégré que ce l'était avant.

Notre coalition a rencontré le ministre Manley lundi, et nous croyons que le gouvernement et le secteur privé à la fois s'entendent assez bien sur les principes inhérents à la façon dont nous voulons procéder. Ma préoccupation est double. La première, c'est qu'il y a urgence d'agir. Je ne saurais trop insister sur ce fait: nous devons agir d'urgence. Il y a en ce moment cette possibilité: je crois que les Américains sont ouverts aux idées nouvelles. Nous devons prévoir qu'il y aura des actes terroristes aux États-Unis. Nous devons prévoir qu'il y aura d'autres actes terroristes aux États-Unis. La possibilité en question pourrait s'évanouir rapidement, si nous sommes témoins d'un autre incident terroriste. Il importe que le Canada soit là pour exiger que l'on fasse quelque chose, avec la proposition canadienne, et qu'il le fasse dès aujourd'hui et non pas dans plusieurs mois.

Deuxième préoccupation: cela doit se faire dans les plus hautes sphères possible. Je suis convaincu que si nous n'avons pas l'assentiment du premier ministre et du Président, l'inertie bureaucratique fera son oeuvre particulièrement si la guerre en Afghanistan va bien — l'intérêt que portent les gens à la question se dissipera. Cela n'arrivera que s'il y a la volonté politique d'aller de l'avant.

**Le sénateur Kroft:** La préoccupation dont je veux vous parler maintenant provient d'une observation formulée dans votre rapport, soit que l'action doit être de nature bilatérale. Il existe divers problèmes, divers avantages, diverses questions qui entrent en jeu en ce qui concerne la frontière mexicaine. Notre travail se complique-t-il du fait que les États-Unis doivent penser à cette autre frontière? Travaillons-nous vraiment de façon bilatérale?

**M. Beatty:** Oui, cela complique les choses. Au Congrès, on a l'impression qu'il doit y avoir une certaine symétrie entre les frontières au sud et au nord.

Il importe pour nous de bien faire valoir notre cause: la relation entre le Canada et les États-Unis est unique. C'est la plus importante relation commerciale qui soit dans le monde. Il importe pour nous de nous prononcer en faveur de la gestion du 49<sup>e</sup> parallèle et d'établir des normes. Si les Mexicains souhaitent aspirer à cette façon de faire, alors, tant mieux, nous pouvons mener des discussions trilatérales. Tout de même, nous ne devrions pas avoir à attendre que se règlent les questions mexico-américaines avant d'aller de l'avant.

**Le sénateur Kroft:** Est-ce que nous avons des problèmes à ce sujet en ce moment?

**M. Beatty:** Jusqu'à maintenant, l'administration américaine semble faire la distinction entre les deux et semble reconnaître que 25 p. 100 des exportations américaines sont destinées au Canada et que le Canada est le plus important partenaire commercial de



maintain the momentum; we must avoid being caught in a place where the pace is determined by the slowest elements.

**Senator Setlakwe:** The recent amendments to the Customs Act — Bill S-23 was the vehicle — have just come into effect. Are the measures that were introduced sufficient, following the events of September 11? Is there more that can be done by further amendments to the act?

The amendments came at an opportune time. Can more be done?

**Mr. Beatty:** From our perspective, the amendments were necessary but not sufficient. We called upon Parliament to move quickly to put them in place, with the understanding that although they would improve the status quo as it was then they were not an end point, that we had to make improvements beyond that, improvements that would flow out of the redesign of border management that we are talking about.

Hence, the amendments were a step forward, but they are not the final destination.

**Senator Setlakwe:** Are the improvements to the act a result of September 11, or are they the result of a failure to consider the matter in a broader perspective?

**Mr. Beatty:** The amendments that were introduced in Bill S-23 went as far as the government could go at that time.

We now have an opportunity, coming back to the point made by several of your colleagues, to resolve long-standing issues that have plagued our two countries for years. For us to do that, further amendments will be required, to redesign the whole system.

September 11, by any standard, was a tragedy. The real issue for us is whether it will be an unmitigated tragedy, with no good coming out. The issue is whether we can use the tragedy as a catalyst to be bold, to redesign the system, to have something better than it was prior to September 11. Our strong counsel would be to redesign the system, to make it better for both of our countries than what we had before the terrorist attacks.

**Senator Mahovlich:** Your idea of a pass or an identification card to cross the border or to get on a plane is a great idea. Confidence and trust are involved here. I would feel comfortable if Senators Gustafson and Fitzpatrick, for example, could board a plane without having to wait or without being treated like a terrorist.

In the last month or so, I have had to wait in line, have felt like I was being treated like a terrorist. This is just a statement.

38 des 52 États. Nous devons conserver cette erre d'aller; nous devons éviter d'être pris dans des situations où ce sont les éléments les plus lents qui dictent le rythme des choses.

**Le sénateur Setlakwe:** Les modifications récentes de la Loi sur les douanes — le projet de loi S-23 en était l'incarnation — viennent d'entrer en vigueur. Les mesures adoptées suffisent-elles à la tâche, à la suite des événements du 11 septembre? Peut-on en faire plus en modifiant encore cette loi?

Les modifications sont arrivées à point nommé. Peut-on en faire plus?

**M. Beatty:** De notre point de vue, les modifications étaient nécessaires, mais pas suffisantes. Nous avons incité le Parlement à les adopter rapidement, et il était entendu qu'elles amélioreraient la situation, mais qu'elles ne constituaient pas la fin de l'exercice, qu'il nous fallait faire d'autres améliorations, des améliorations qui découleraient de la refonte des principes de gestion de la frontière dont nous avons parlé.

Par conséquent, les modifications représentaient une progression du dossier, sans en être le point final.

**Le sénateur Setlakwe:** Les modifications de la loi découlent-elles de ce qui s'est passé le 11 septembre ou encore découlent-elles du fait que l'on n'ait pas réussi à situer la question dans une perspective plus vaste?

**M. Beatty:** Les modifications proposées dans le projet de loi S-23 représentaient le maximum que le gouvernement pouvait se permettre à ce moment-là.

Nous avons maintenant l'occasion, pour revenir à une question soulevée par plusieurs de nos collègues, de régler des problèmes qui hantent les deux pays depuis des années. Pour faire cela, d'autres modifications s'imposent, pour que le système entier soit refait.

Les événements du 11 septembre, quel que soit le point de vue que l'on adopte, constituent une tragédie. La véritable question en jeu, pour nous, c'est de déterminer si ce sera une tragédie sur absolument toute la ligne, sans que rien de bon ne puisse en être tiré. Il s'agit de savoir si nous pouvons nous servir de la tragédie, en faire un catalyseur pour encourager l'audace, refaire le système, mettre en place quelque chose qui est supérieur à ce qui existait avant le 11 septembre. Nous conseillons vivement aux autorités de refaire le système, pour qu'il soit, au profit des deux pays, meilleur que ce qu'il y avait en place avant les tactiques des terroristes.

**Le sénateur Mahovlich:** L'idée de munir les gens d'une carte d'identité ou d'un laissez-passer pour qu'ils puissent passer à la frontière ou monter dans un avion est une excellente idée. C'est une question de confiance. Je serais rassuré si je savais que les sénateurs Gustafson et Fitzpatrick, par exemple, peuvent monter à bord d'un avion sans avoir à attendre ou à être traités comme des terroristes.

Au cours du dernier mois, j'ai dû attendre en file et j'ai eu l'impression qu'on me traitait comme un terroriste. Ce n'est qu'une observation.

My question is related to the transportation of goods. There are so many trucks on our highways. Is there anything the government can do to encourage more companies to transport their goods by train? This would help to eliminate the high number of trucks on our highways.

**Mr. Shea:** This summer, the Canada Transportation Act review committee issued its report after a year of looking at these types of issues. They recommended a number of changes, including possibly pricing and infrastructure costs for the use of trucks, which, if done properly, would perhaps drive up the cost of trucking, which would then make trucking less competitive versus rail. Using market forces, shippers could then decide which way to move goods. Nevertheless, trucks provide delivery on a much more time sensitive basis than rail ever could.

With respect to the CTA review, Transport Canada is establishing a panel to look at the blueprint they are laying out. Perhaps they will address the rail versus road issue at that time.

I also noticed that next week a representative from the Railway Association of Canada is making a presentation. I am sure that he will have a number of interesting ideas about how to get more goods on to rail.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen. We appreciate you attending here.

I wish to make a request of the Conference Board of Canada. Do you have any research that would help us to quantify the effect of these delays on Canada's economy?

If any of you can suggest a Canadian expert on this subject who could help us with the numbers, we would appreciate it.

Our study is many-pronged. We are not overlooking what you have just told us about border problems and how to fix them. What you have told us is interesting, and we appreciate it, and it will be in our report. However, the highlight of the report must be the economic backlash, in my opinion. If there is anything you can do to guide us as to get at that, we would appreciate it.

Thank you for being with us today. We appreciate your expertise.

The committee adjourned.

Ma question porte sur le transport des marchandises. Il y a un tel nombre de camions qui circulent sur nos routes. Le gouvernement peut-il faire quelque chose pour encourager plus d'entreprises à faire transporter leurs marchandises par train? Cela permettrait de réduire le nombre de camions qui circulent sur nos routes.

**M. Shea:** Cet été, le comité d'examen de la Loi sur les transports au Canada a produit son rapport après avoir étudié les questions de ce genre pendant un an. Il a recommandé plusieurs modifications, notamment l'idée de l'établissement de prix et de la détermination de coûts pour l'infrastructure de la circulation des camions; si cela est fait correctement, cela aurait peut-être pour effet de faire augmenter les coûts du camionnage, ce qui ferait qu'il serait moins concurrentiel que le transport ferroviaire. Les forces du marché agissant ainsi, les expéditeurs pourraient alors choisir le mode de transport qui leur convient. Néanmoins, pour ce qui est du respect des délais, le camion est nettement supérieur au train.

Pour ce qui est de l'examen de la Loi sur les transports au Canada, le ministère des Transports est en train de mettre sur pied un comité qui sera chargé d'examiner le plan directeur échafaudé. Peut-être les membres du comité se pencheront-ils sur la question du transport ferroviaire par opposition au transport routier.

J'ai remarqué aussi que, la semaine prochaine, nous allons accueillir un représentant de l'Association des chemins de fer du Canada. Je suis sûr qu'il aura plusieurs idées intéressantes à proposer pour que le transport des marchandises par train soit accru.

**Le président:** Merci, messieurs. Nous apprécions votre présence.

J'aurais une demande à l'intention du Conference Board du Canada. Avez-vous fait des études qui nous aideraient à quantifier l'effet de ces retards sur l'économie canadienne?

Si vous connaissez un spécialiste canadien de la question que vous pourriez nous recommander pour que nous puissions comprendre les statistiques, nous vous en saurions gré.

Notre étude comporte de nombreux volets. Nous ne négligeons pas les questions que vous venez de mettre en lumière à notre intention en ce qui concerne les problèmes à la frontière et la manière de les régler. Ce que vous nous avez dit est intéressant, et nous l'apprécions, et cela se retrouvera dans notre rapport. Par contre, le rapport doit insister, à mon avis, sur les contrecoups économiques de l'affaire. Si vous êtes en mesure de nous éclairer à ce sujet, nous vous en saurions gré.

Merci d'être présents aujourd'hui, nous apprécions votre expertise.

La séance est levée.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES—TÉMOINS

##### **On Bill C-31:**

*From the Department of Foreign Affairs and International Trade:*

Martin H. Jensen, Export Finance Officer, Export Financing Division:

David Allan Harris, Counsel, Justice Legal Services, Foreign Affairs & International Trade, Department of Justice.

*From the Export Development Corporation (EDC):*

Gilles Ross, Senior Vice-President, Legal Services, and Secretary.

##### **On Canada-United States Border Issues:**

*From the Conference Board of Canada:*

Gilles Rheaume, Vice-President:

Andrew Shea, Policy Analyst.

*From the Canadian Manufacturers and Exporters:*

The Honourable Perrin Beatty, President and CEO:

Mark Boudreau, Senior Director, Policy and Research.

##### **Au sujet du projet de loi C-31:**

*Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:*

Martin H. Jensen, agent du Financement à l'exportation, Direction du financement à l'exportation:

David Allan Harris, avocat, Justice et services juridiques, Affaires étrangères et Commerce international, ministère de la Justice.

*De la Société pour l'expansion des exportations (SEE):*

Gilles Ross, premier vice-président du Contentieux et secrétaire.

##### **Sur les questions concernant la frontière Canada-États-Unis:**

*Du Conference Board du Canada:*

Gilles Rheaume, vice-président:

Andrew Shea, analyste des politiques.

*Des Manufacturiers et Exportateurs du Canada:*

L'honorable Perrin Beatty, président-directeur général:

Mark Boudreau, directeur principal, Politique et Recherche.

CA 1  
YC 11  
-B18



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la  
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Wednesday, November 28, 2001

Le mercredi 28 novembre 2001

**Issue No. 25**

**Fascicule n° 25**

**Seventh meeting on:**  
The present state of the domestic and  
international financial system

---

**Septième réunion concernant:**  
La situation actuelle du régime financier  
canadien et international

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Angus	Kroft
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Mahovlich
Furey	Meighen
Hervieux-Payette, P.C.	Oliver
Kelleher, P.C.	Poulin

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*November 28, 2001*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Setlakwe (*November 28, 2001*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus	Kroft
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Fitzpatrick	Mahovlich
Furey	Meighen
Gustafson	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Poulin
Kelleher, c.p.	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*Le 28 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich est substitué à celui de l'honorable sénateur Setlakwe (*Le 28 novembre 2001*).

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2001  
(27)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:35 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Mahovlich, Meighen, Oliver, Poulin and Tkachuk (12).

*Other senator present:* The Honourable Senator Gustafson (1).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system. (*See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

*On Canada-United States Borders Issues:*

*From the Railway Association of Canada:*

Bruce Burrows, Vice-President, Public Affairs and Government Relations;

Chris Jones, Director, Federal-Provincial Government Liaison.

*On Equity Financing:*

*From Macdonald & Associates Limited:*

Mary Macdonald, President;

Kirk Falconer, Director, Research and Analysis.

*From the Association of Labour Sponsored Investment Funds:*

Dale Patterson, Executive Director;

Dr. Calvin Stiller, CEO, Canadian Medical Discoveries Fund Inc.;

Ken Delaney, President & CEO, First Ontario Fund;

Michael Steplock, President & CEO, Retrocom Growth Fund.

*From the Solidarity Fund QFL:*

Fernand Daoust, Special Advisor to the President;

Maurice Prud'homme, Group Vice-President, Partnerships;

Guy Versailles, Vice-President, Communications, Marketing and Public Relations.

With regards to the committee's study on Canada-United States Borders Issues, Mr. Burrows and Mr. Jones from the Railways

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2001  
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 15 h 35, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Angus, Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Mahovlich, Meighen, Oliver, Poulin, et Tkachuk (12).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Gustafson (1).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité poursuit son examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 6 du 28 mars 2001.*)

TÉMOINS:

*Concernant les questions touchant la frontière canado-américaine:*

*De l'Association des chemins de fer du Canada:*

Bruce Burrows, vice-président, Affaires publiques et relations gouvernementales;

Chris Jones, directeur, Relations gouvernementales fédérale-provinciales.

*Concernant le financement par actions:*

*De Macdonald & Associates Limited:*

Mary Macdonald, présidente;

Kirk Falconer, directeur, recherche et analyse.

*De l'Association des fonds d'investissement de travailleurs:*

Dale Paterson, directeur exécutif;

Le Dr Calvin Stiller, président-directeur général, Canadian Medical Discoveries Fund Inc.;

Ken Delaney, président-directeur général, First Ontario Fund;

Michael Steplock, président-directeur général, Retrocom Growth Fund.

*Du Fonds de solidarité FTQ:*

Fernand Daoust, conseiller spécial auprès du président;

Maurice Prud'homme, vice-président de groupe aux participations;

Guy Versailles; vice-président, Communications, marketing et relations publiques.

En ce qui a trait à l'étude du comité sur les questions touchant la frontière canado-américaine, MM. Burrows et Jones, de



Association of Canada made an opening statement and answered questions.

Mr. Burrows and Mr. Jones agreed to forward, at a later date, information on the difference between the railways and trucking industries.

With regards to the committee's study on equity financing, Ms Macdonald made an opening statement and with the assistance of Mr. Falconer answered questions.

Mr. Patterson made an opening statement and with the other witnesses from the Association of Labour Sponsored Investment Funds answered questions.

Mr. Daoust made an opening statement and with the other witnesses from the Solidarity Fund QFL answered questions.

It was agreed — That correspondence from Crocus Investment Fund be tabled with the committee.

It was agreed — That staff of the committee be directed to update the committee's draft report on *Financing the growth of small and medium sized businesses in Canada*.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

l'Association des chemins de fer du Canada, font une déclaration et répondent aux questions.

MM. Burrows et Jones acceptent d'envoyer au comité, à une date ultérieure, une analyse comparative de l'industrie ferroviaire et l'industrie du camionnage.

En ce qui a trait au financement par actions, Mme Macdonald fait une déclaration et, de concert avec M. Falconers, répond aux questions.

M. Paterson fait une déclaration et, de concert avec les témoins de l'Association des fonds d'investissement de travailleurs, répond aux questions.

M. Daoust fait une déclaration et, de concert avec les témoins du Fonds de solidarité FTQ, répond aux questions.

Il est convenu — Que la correspondance de Crocus Investment Fund soit déposé auprès du comité.

Il est convenu — Que demande soit faite auprès du personnel du comité de mettre à jour le projet de rapport du comité sur le financement de la croissance des petites et moyennes entreprises au Canada.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3:35 p.m. to examine the present state of the domestic and international financial system.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** The first item is our examination and report upon the present state of the domestic and international financial system. Our first discussion will be on border issues. We have with us, from the Railway Association of Canada, Mr. Burrows and Mr. Jones.

**Mr. Bruce Burrows, Vice-President, Public Affairs and Government Relations, Railway Association of Canada:** Honourable senators, good afternoon. Thank you for inviting the rail industry to share a few thoughts with you this afternoon, at this critically important time, about border issues and about our trading history with the U.S.

The message that I would like to leave with you this afternoon is an important one, and that is that security and trade facilitation, in our view, very much go hand in hand. That is a central theme throughout our brief. If there is any one message that we need to keep in mind, it is that one.

I will not speak to every aspect of the deck, but I will pick up on a few points that I would like to highlight.

First, we are the Railway Association of Canada. We represent 56 railway companies in virtually all parts of the country and all types of railways, such as the Class 1's, the large railways that are probably most familiar to you, being CN and CPR, and also a number of short lines. About 35 to 40 have been formed over the last five years. You may not be aware of that. We also have intercity passenger rail, which is essentially VIA Rail, the four main commuter railway companies across the country from Montreal, Toronto, Vancouver and now Ottawa, our most recent member, and the tourist rail operators. Together, they carry over 4.2 million carloads of traffic a year and handle over 51 million passengers.

September 11 was such a horrific day that I do not think we could ever forget it, even if we wanted to. That day is causing many of us to rethink both our border relationships and our family relationships. The border is important today from the trade perspective because we are definitely rethinking the level of our North American trading relationship and how we ought to manage that going forward.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit ce jour à 15 h 35 afin d'examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Notre premier point à l'ordre du jour est l'examen, afin d'en faire rapport, de la situation actuelle du régime financier canadien et international. Nous débiterons par les questions frontalières. Nous entendrons, pour commencer, MM. Burrows et Jones de l'Association des chemins de fer du Canada.

**M. Bruce Burrows, vice-président, Affaires publiques et Relations gouvernementales, Association des chemins de fer du Canada:** Honorables sénateurs, bonjour. Merci d'avoir invité l'industrie du chemin de fer à vous faire part de ses réflexions sur les questions frontalières et sur l'histoire de ses relations commerciales avec les États-Unis en cette période tellement importante.

J'aimerais vous faire comprendre cet après-midi qu'à nos yeux, la sécurité et la facilitation du commerce vont de pair. Cela constitue d'ailleurs le thème central de notre mémoire.

Je ne vais pas commenter toutes nos diapositives mais plutôt m'attarder à quelques points.

L'Association des chemins de fer du Canada représente 56 compagnies ferroviaires qui sont présentes presque partout au pays et qui exploitent différents types de lignes ferroviaires allant de la catégorie 1 — celles que vous connaissez sans doute le mieux, soit le CN et le CPR — à des compagnies secondaires. Vous ignorez peut-être que 35 à 40 d'entre elles sont arrivées sur le marché au cours des cinq dernières années. Nous représentons aussi les services ferroviaires intervilles, principalement assurés par Via Rail, et les quatre principales compagnies de chemin de fer de banlieue, soit celles de Montréal, de Toronto, de Vancouver et maintenant d'Ottawa qui est notre dernier membre, ainsi que les exploitants de lignes ferroviaires à vocation touristique. Ensemble, nos membres acheminent plus de 4.2 millions de wagons de chemin de fer par an et transportent plus de 51 millions de passagers.

Même si nous le voulions, nous ne parviendrions pas à oublier l'horrible journée du 11 septembre dernier. Ces événements nous ont amené à repenser nos relations commerciales avec les États-Unis au même titre que nos relations familiales. Aujourd'hui, la frontière est importante du point de vue commercial parce que nous sommes en train d'envisager tout à fait différemment nos relations commerciales à l'échelle nord-américaine afin de trouver une façon de continuer à bien fonctionner.



Many of the issues people are talking about are not new. They existed before September 11. However, they are very much front and centre today as a result of September 11.

As for the impact, in the short term, the economic slowdown we saw emerging in the rail industry in the summertime is now being exacerbated by September 11. There is certainly the dire implication of tightened U.S. security at the border. It will have some potential for affecting our economic performance down the road, and there is a risk of potential loss of investment in Canada. This is, essentially, why so many people are focused on the border issues at the moment, apart from the pure security aspect and the personal security implications.

We have seen in the rail industry, over the past couple of years, a greater propensity for border inspections by U.S. customs, and that presents a number of operating and safety concerns for the operations of rail across the border.

On the financial side, most of our companies have reported third quarter results, and they are showing significant softening. I should point out that in some ways, the impact is rather less on rail than on other modes because of previous investments and best border practices that have been implemented over the last five or six years. Coincidentally, the industry has spent about \$10 million on improved security at border points in putting cameras in tunnels. The major players of the rail industry have their own security police forces in place. We have implemented a number of key, centralized, high-tech modern management control centres, and a number of other supporting infrastructure enhancements, that have kept the system moving, to some extent, in spite of September 11.

VIA Rail's volumes, for example, are up 10 to 20 per cent on the passenger side, where people are now, as I like to say, "kicking the tires" to test out rail in the wake of September 11. These are people who would have flown before and now want to try out a more, in their minds, secure mode of transport.

I should also add that the smaller short-line railways in Canada will be particularly tested because of the economic slowdown. They are more vulnerable, because of their geographic restriction, to slowdowns and because they have a high reliance on one or two commodities. With their limited geographic reach, the slowdown may be particularly hurtful for them.

On the passenger side, we are at capacity in terms of extra equipment that can be put into a corridor movement like Ottawa to Toronto or Toronto to Montreal, and while there has been a little growth — as I said, 10 to 20 per cent — we have reached a

La plupart des questions dont on parle actuellement ne sont pas nouvelles: elles sont antérieures au 11 septembre. C'est à cause du 11 septembre qu'elles se retrouvent maintenant à l'avant-scène.

Le ralentissement économique que nous avons perçu dans l'industrie ferroviaire au cours de l'été a été exacerbé à cause du 11 septembre. Il faut sans doute y voir là les conséquences d'un resserrement, par les Américains, de la sécurité à la frontière. Cette situation risque de porter atteinte à notre performance économique à long terme et risque aussi d'entraver le niveau d'investissement au Canada. Voilà essentiellement pourquoi autant de gens sont aujourd'hui préoccupés par les questions frontalières, par-delà l'aspect sécurité dont la sécurité des personnes.

Au cours des deux dernières années, nous avons constaté que l'industrie ferroviaire était particulièrement ciblée par les douanes américaines lors des inspections à la frontière, ce qui pose plusieurs problèmes sur les plans de l'exploitation et de la sécurité dans le cadre de nos opérations transfrontières.

Du point de vue financier, la majorité de nos compagnies membres ont fait état d'une baisse très nette de leurs résultats du troisième trimestre qu'elles viennent de publier. À certains égards, je dois dire que les répercussions sur les chemins de fer sont moindres que celles ressenties par d'autres modes de transport, parce qu'au cours des cinq ou six dernières années, nous avons effectué certains investissements et amélioré nos pratiques aux frontières. Dans le même temps, l'industrie a consacré quelque 10 millions de dollars à l'amélioration de la sécurité aux points de passage frontaliers, notamment par la pose de caméras dans les tunnels. Les principaux acteurs de notre industrie disposent de leurs propres services de sécurité. Nous avons, par ailleurs, mis sur pied plusieurs centres de contrôle et de gestion centralisés, modernes, dotés des derniers instruments de la technologie, et avons amélioré nos infrastructures de soutien pour continuer d'assurer le service autant que faire se peut malgré les effets du 11 septembre.

Ainsi, on constate que du côté du transport des passagers, les volumes de VIA Rail ont augmenté de 10 à 20 p. 100 étant donné que les gens, comme j'aime à le répéter, «s'essaient au transport ferroviaire» au lendemain du 11 septembre. Tous ces passagers empruntaient l'avion avant cette date et ils veulent essayer ce qui est, à leurs yeux, un mode de transport plus sûr.

Je dois préciser que ce sont tout particulièrement les compagnies secondaires qui, au Canada, vont être éprouvées à cause du ralentissement économique. Ce sont elles qui sont les plus vulnérables au ralentissement économique, à cause des restrictions qu'on leur impose sur le plan géographique et aussi parce qu'elles dépendent d'un marché de denrées qui se limite à un ou deux produits. À cause de leur rayonnement géographique limité, elles seront particulièrement touchées par la récession.

Pour ce qui est du transport des passagers, nous avons atteint notre pleine capacité relativement au matériel roulant que nous pouvions mettre en service dans le corridor Toronto-Ottawa ou plutôt Toronto-Montréal. Malgré une légère augmentation du

ceiling there, and that is restricting the ability of companies like Via to move even more people.

On the security side, we operate on dedicated, private and controlled corridors, which is rather helpful. We have been also cooperating extensively with Customs, Immigration, Transport and other government officials since September 11, on both sides of the border. We have a memorandum of understanding with Transport Canada, which was signed in 1997. That memorandum of understanding deals with operations to address significant security concerns. We have put in place a number of measures to keep goods and people moving safely in the event of a security crisis.

We are also working closely with our counterpart, the Association of American Railroads, based in Washington, and we have set up a 24-hour command centre and taken other, similar measures.

As for considerations going forward, overall, we are recommending that government measures that might be adopted in the wake of September 11 be adopted in a collaborative fashion with the U.S., that they be reasoned and effective, and that any new spending on border measures distinguish between high risk and low risk, both in terms of people and of freight. If we focus on the high-risk movements, it will facilitate better movement of low-risk traffic, and that principle is quite significant.

We very much encourage the Canadian government to take a lead in ensuring that the flow of goods is not compromised. In some ways, the imperative expressed by the United States is weighted on the security side. To date, the imperative expressed on the Canadian side has been on trade facilitation. The two must come together, and we need to acknowledge that because security is so important, Canada is doing as much as it can to ensure the border is secure. In that way, the Americans will be willing partners in any measures that need to be undertaken to facilitate trade.

I will give you a few statistics on border trade. A majority of the goods flow in a southbound direction across the border, that is, Canadian export goods or in-transit goods from offshore are moving southbound to the U.S. Rail is handling 44 per cent of the surface movement of goods in a southbound direction.

We have about 12 main interchange points with the U.S. across the country and about eight railways that are involved in cross-border operations in Canada.

We are moving in a number of different directions to improve commerce across the border. We have spent a significant amount of money, time and effort on improving our electronic commerce

trafic — qui, comme je le disais, est de 10 à 20 p. 100 — nous avons atteint un plafond au point que des compagnies comme Via ne peuvent pas accueillir plus de passagers.

Pour ce qui est de la sécurité, la situation nous est facilitée par le fait que nous exploitons des lignes dédiées, privées, le long de corridors contrôlés. De plus, depuis le 11 septembre, nous collaborons étroitement avec les services des douanes, de l'immigration et du transport ainsi qu'avec d'autres responsables gouvernementaux des deux côtés de la frontière. Nous avons conclu un protocole d'entente avec Transports Canada en 1997. Celui-ci concerne tout ce qui touche aux problèmes importants de sécurité. Nous avons adopté plusieurs autres mesures afin d'acheminer marchandises et passagers en toute sécurité, en cas de crise.

Nous avons aussi travaillé en étroite collaboration avec notre homologue, soit l'Association of American Railroads qui se trouve à Washington, avons mis sur pied un centre de commande et de contrôle qui fonctionne 24 heures sur 24 et avons pris d'autres mesures du même genre.

Pour ce qui est de l'avenir, nous recommandons essentiellement que les mesures gouvernementales susceptibles d'être adoptées au lendemain du 11 septembre le soient en collaboration avec les Américains, qu'elles soient bien pensées et efficaces et que les nouvelles dépenses relatives aux contrôles à la frontière soient réparties suivant deux catégories: celles concernant les risques élevés et celles concernant les risques faibles, tant pour ce qui est du transport de passagers que du transport de marchandises. Nous faciliterions le trafic à faible risque si nous nous concentrons uniquement sur les mouvements à haut risque. Nous estimons que ce principe est important.

Nous ne pouvons qu'encourager le gouvernement du Canada à prendre les rênes en main pour faire en sorte que le mouvement des marchandises ne soit pas compromis. D'une certaine façon, les impératifs exprimés par les États-Unis sont tous liés aux questions de sécurité. Jusqu'ici, les impératifs exprimés par les Canadiens touchent davantage à la facilitation du commerce. Il faut que les deux se recoupent et, parce que la sécurité est très importante, le Canada doit faire tout en son pouvoir pour assurer la sécurité à la frontière. Ainsi, les Américains seront davantage disposés à collaborer avec nous pour appliquer les mesures nécessaires afin de faciliter le commerce.

À ce sujet, je vais vous citer quelques statistiques relatives au commerce transfrontalier. La majorité des marchandises qui traversent la frontière vers le sud, autrement dit les exportations canadiennes ou les marchandises en transit en provenance de l'étranger, sont acheminées vers les têtes de chemin de fer aux États-Unis qui assurent 44 p. 100 du transport de marchandises en surface vers le sud.

Il existe environ 12 points de transit avec les États-Unis, répartis le long de notre frontière commune, et quelque huit compagnies ferroviaires canadiennes effectuent des opérations transfrontières.

Nous comptons suivre différentes orientations pour améliorer le commerce transfrontière. Nous avons investi beaucoup de temps, d'argent et d'efforts pour améliorer nos moyens de commerce



capability and advance notification to customs officials of people and goods approaching the border. That information is all transmitted through EDI now. We have a very sophisticated and probably the best system in North America for pre-filing with customs for the vast majority of rail traffic. That has certainly improved customer service times, reduced train throughput times and minimized delays at the border, to the extent possible.

That is what has been done in the past. We do have concerns about what might happen in the future, and we are recommending a number of initiatives that fall under four areas. This is the rubric or theme of how we can better align customs policies to both ensure safety and improve trade facilitation.

The first of the four points is pre-qualifying low-risk freight and people. That will allow customs agencies to focus their resources on the higher-risk movements.

Second, move inspections inland and away from the border, to the extent that is possible, to destination points or origin points, where we already have facilities that can handle any increased inspections that may be required. Goods are secured, fenced and policed in 100 per cent-surveyed terminals. In our opinion, the best place to conduct customs or other inspections is away from the border. That will allow border flows to certainly not get any worse, and, we hope, improve.

Third, Canada has a competitive advantage in terms of moving in-transit European and Asian goods through ports such as Halifax, Montreal and Vancouver, goods that are destined not for Canada, but for the U.S. Ports, railway companies and all the other ancillary service companies associated with such movements all benefit by that traffic.

That traffic could easily switch to the U.S. by moving into a U.S. port. We must ensure that that business, which is vulnerable in light of September 11, continues to move. Our view is that we ought to set up — this is what I would call an “external” border approach — a system whereby we can process container imports and conduct uniform inspections at either Canadian or U.S. ports of entry on each other’s behalf, so that we have a unified system of customs inspections at the first point of entry. Again, that should be away from the Canada-U.S. border.

Finally, we are advocating that Canada customs and U.S. customs combine forces to create a more integrated database and computer system that all the carriers, brokers, importers and exporters would use to file information pertinent to cross-border traffic for both customs and immigration purposes. That would

électronique et les méthodes de préavis des services de douane dans le cas des passagers et des marchandises qui sont en route vers la frontière. Toute cette information est maintenant transmise électroniquement. Nous disposons d’un système très perfectionné, qui est sans doute le meilleur en Amérique du Nord, dans le cas des préavis de douane applicables à la majorité du trafic ferroviaire. Ce système nous a sans doute permis d’améliorer le temps consacré au service passager, de réduire les délais associés aux livraisons directes et de limiter les retards à la frontière, dans toute la mesure du possible.

Voilà ce que nous avons fait dans le passé. Comme nous éprouvons certaines craintes relativement à ce qui nous attend, nous recommandons au gouvernement d’adopter plusieurs initiatives selon quatre grands axes. Voici les différentes façons qui pourraient nous permettre de mieux aligner les politiques douanières des deux pays afin d’assurer la sécurité à la frontière et d’améliorer nos échanges commerciaux.

Il convient, d’abord, de définir ce qu’il faut entendre par transport de marchandises et de passagers à faible risque. Ainsi, les organismes douaniers pourront consacrer leurs ressources aux mouvements associés à des risques supérieurs.

Deuxièmement, il faudrait, dans toute la mesure du possible, que les inspections aient lieu plus près des points de destination ou d’origine, loin des postes frontières, surtout que nous disposons déjà des installations nécessaires pour effectuer le nombre accru d’inspections qui pourraient s’imposer. Les marchandises sont déjà entreposées dans des gares entourées de murs d’enceinte, entièrement surveillées et patrouillées. Selon nous, c’est le plus loin possible de la frontière qu’il convient d’effectuer les inspections douanières et autres. Cette mesure n’aggraverait en rien la situation à la frontière et devrait même, nous l’espérons, l’améliorer.

Troisièmement, le Canada dispose d’un avantage concurrentiel sur le plan de l’acheminement des marchandises en transit qui proviennent d’Europe ou d’Asie et passent par les ports de Halifax, de Montréal ou de Vancouver. Ces marchandises ne sont pas destinées au Canada mais aux États-Unis. Tout le monde profite de ce transport en transit, c’est-à-dire les ports, les compagnies de chemin de fer et les autres sociétés de services connexes.

Or, ce trafic pourrait très bien se retrouver directement aux États-Unis s’il aboutissait dans des ports américains. Nous devons veiller à conserver cette activité qui est menacée après les événements du 11 septembre. Nous croyons qu’il faudrait mettre sur pied un système — constituant ce que j’appellerais des démarches frontalières «externes» — selon lequel nous examinerions les importations de conteneurs et effectuerions des inspections uniformes et réciproques dans des ports canadiens ou américains, de sorte à disposer d’un système d’inspection douanière unifié au premier point d’entrée. Je le répète, ce point d’entrée se situerait loin de la frontière canado-américaine.

Enfin, nous soutenons que les douanes canadiennes et américaines devraient combiner leurs efforts pour créer une base de données intégrée et disposer d’un système informatique commun que tous les transporteurs, agents, importateurs et exportateurs pourraient utiliser afin d’enregistrer les informations

both create cost savings and more clearly facilitate security and other, related inspections.

Mr. Jones will speak to a few more issues. Then we will quickly conclude and open it up to questions and answers.

**Mr. Chris Jones, Director, Federal-Provincial Government Liaison, Railway Association of Canada:** Rail emerged from the events of September 11 as probably the least affected of the different modes. We have a number of intrinsic advantages and we can do more. For instance, rail leaves small environmental footprints. It is about five times more fuel efficient than inter-city trucking and three or four times more fuel efficient than automobiles. We have a parallel network that can reduce both highway congestion and land consumption. We have dedicated corridors, as Mr. Burrows has indicated, that move into the U.S. and our network is largely privately funded and maintained.

We think there is a need for greater modal balance in Canada. We recently commissioned a report by KPMG on tax harmonization and equity. Essentially, their finding is that the total tax load on Canadian railways is about 6.5 per cent higher than that on U.S. rail and about 3 per cent higher than on the domestic trucking sector. We think this should be rectified so that rail can compete on a more level playing field.

The areas that we recommend the committee look into include: commercial road-user fees to reflect the true cost that commercial trucking vehicles impose on our highway system, which now is largely absorbed by the taxpayer.

**The Chairman:** Excuse me, I appreciate everything you are saying, but this hearing has to do with problems at the border. Does whether your taxes are equitable or not affect the border problem?

**Mr. Jones:** Insofar as there is a current bias in the system that encourages freight to move by truck, and we have seen what has happened at the borders post September 11.

**The Chairman:** You are saying government should do something to subsidize the railways?

**Mr. Jones:** No, we are saying that it should level the playing field so that there is a more reasonable allocation of modes for the movement of freight.

**The Chairman:** Go ahead, but I am not sure you are on the subject.

**Mr. Jones:** European governments are looking at the issue of green taxes. There should be incentives to use intermodal shipments, which are highly efficient and objective. We think

relatives au trafic transfrontalier, à des fins de douane et d'immigration. Cela permettrait de réaliser des économies et d'améliorer des inspections de sécurité et les autres formes de vérification.

M. Jones va maintenant vous parler de certaines autres questions après quoi nous conclurons rapidement pour répondre à vos questions.

**M. Chris Jones, directeur, Relations gouvernementales fédérales-provinciales, Association des chemins de fer du Canada:** Le chemin de fer est sans doute, de tous les modes de transport, celui qui a été le moins touché par les événements du 11 septembre. Nous présentons plusieurs avantages intrinsèques et nous pourrions encore améliorer notre situation. Par exemple, le chemin de fer ne laisse qu'une empreinte environnementale limitée. Il est cinq fois moins énergivore que le camionnage interville et trois à quatre fois plus économe en combustible que l'automobile. Notre réseau, qui est parallèle au réseau routier, peut permettre de réduire la congestion sur les routes et l'utilisation des sols. Comme M. Burrows vous l'a indiqué, nous avons consacré des corridors qui s'enfoncent dans le territoire américain et notre réseau est essentiellement financé et entretenu par le secteur privé.

Nous estimons que le Canada doit trouver un meilleur équilibre entre les différents modes de transport. Nous avons récemment commandé un rapport à KPMG sur l'harmonisation et l'équité fiscales. Dans ses constats, la firme KPMG nous apprend que la charge fiscale totale imposée au chemin de fer canadien est d'environ 6,5 p. 100 supérieure à celle que doivent assumer les compagnies américaines et qu'elle est de 3 p. 100 supérieure à celle imposée au secteur canadien du camionnage. Nous estimons qu'il y a lieu de modifier cette situation pour que le chemin de fer puisse lutter à armes égales avec les autres modes de transport.

Nous recommandons notamment au comité d'examiner les aspects suivants: imposition de droit d'usage du réseau routier au transport commercial afin de traduire les coûts réels que représente le transport par camion, coûts qui sont actuellement assumés en grande partie par le contribuable.

**Le président:** Excusez-moi. J'apprécie tout ce que vous nous dites, mais il se trouve que nos audiences concernent les questions frontalières. Est-ce que le fait que vous soyez ou non taxé de façon équitable a un effet sur ces questions frontalières?

**M. Jones:** Oui, dans la mesure où il existe actuellement un déséquilibre systémique en faveur du camionnage et que nous avons vu ce qui s'est produit à la frontière après le 11 septembre.

**Le président:** Autrement dit, vous estimez que le gouvernement devrait subventionner les compagnies ferroviaires?

**M. Jones:** Non, nous estimons qu'il devrait nous permettre de lutter à armes égales pour qu'il y ait une meilleure répartition des mouvements de marchandises entre les différents modes de transport.

**Le président:** Continuez, mais je me demande si vous n'êtes pas hors sujet.

**M. Jones:** Les gouvernements européens envisagent d'adopter une taxe verte. Il s'agirait d'incitatifs plus efficaces et objectifs visant à encourager les expéditeurs à utiliser les transports



Canada lacks a comprehensive surface transportation policy and it sorely needs one. We also believe that passenger rail could be put on a more even footing if the government provided more operational and capital funding for passenger commuter rail.

In conclusion, trade is critical to Canada's economic performance. Border security must be enhanced, yet trade must continue to flow, and more smoothly if possible. Rail is an important component, but we can do more with some policy realignment. Some of the initiatives we have outlined here can help to accomplish that.

**Senator Tkachuk:** I think what you were trying to say on the 3 per cent, which is the differential between your industry and the trucking industry, is that the more business uses rail, the more it will alleviate some of the burdens the trucking industry is currently facing at the border.

**Mr. Jones:** We are saying that if our tax load was on a par with the truckers, we would be able to offer more competitive rates and shippers would be tempted to use us more than trucks, or at least it would rebalance it somewhat, and thus lighten the load at the border.

**Senator Tkachuk:** You were talking about the tax load being 3 per cent higher: can you explain that a little more? What kind of tax is it? Are the truckers getting away with paying less tax, or is it because they get taxpayer-subsidized highways on which to operate?

**Mr. Jones:** We pay property taxes on our rights of way. Not only do we build, maintain and finance our right of way, but also we pay property tax on it. Of course, truckers do not pay property tax on the highways. It is things like that, essentially.

**Senator Tkachuk:** Do you have numbers on the financial effects, for the purposes of the committee, on your business of increased American security after September 11, as compared to before?

**Mr. Burrows:** We were affected for about two or three days by that increased American security at the border. Then we were able to get our operation pretty much back into a quasi-normal mode. As a result of what we had done previously, setting up an electronic interface with U.S. customs, for example, we were able to convince them that we could facilitate movement of goods across the border and meet their security needs. The direct economic impact of September 11 has been minimal. However, it has also kick-started the recessionary mode. We do not have a good handle — and probably will not for another month or so — on what that impact is, because it is somewhat broader.

intermodaux. Pour nous, il n'existe actuellement aucune politique complète sur le transport de surface au Canada, et celle-ci nous fait cruellement défaut. Nous estimons, par ailleurs, que le transport des passagers par le rail bénéficierait de règles plus équitables si le gouvernement consentait à financer les volets exploitation et immobilisation dans le cas des trains de banlieue.

En conclusion, il faut rappeler que le commerce est critique pour la performance économique du Canada. Il y a lieu d'améliorer la sécurité à la frontière tout en maintenant les échanges commerciaux pour ne pas dire en les bonifiant si possible. Le chemin de fer est un joueur important sur la scène économique, mais nous pourrions faire davantage moyennant quelques modifications sur le plan des politiques. Certaines des initiatives que nous venons de vous présenter nous permettraient d'y parvenir.

**Le sénateur Tkachuk:** À propos de l'écart de 3 p. 100, ai-je bien compris que vous parlez de l'écart entre votre secteur et celui du camionnage et que, plus les expéditeurs utiliseront le chemin de fer et plus ils allégeront les problèmes que subit actuellement l'industrie du camionnage à la frontière.

**M. Jones:** Ce que nous disons, c'est que si nous étions imposés à la même hauteur que le camionnage, nous pourrions offrir des tarifs beaucoup plus concurrentiels et que les expéditeurs auraient davantage tendance à faire appel à nous plutôt qu'à utiliser des camions ou du moins que cela permettrait de rééquilibrer quelque peu la situation et donc d'alléger les encombrements à la frontière.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous disiez que votre charge fiscale est d'environ 3 p. 100 supérieure à celle du secteur du camionnage: pourriez-vous nous en dire un petit peu plus à ce sujet? De quel genre de taxe s'agit-il? Est-ce que les camionneurs paient moins d'impôt parce qu'ils empruntent le réseau routier qui est subventionné par l'ensemble des contribuables?

**M. Jones:** Nous payons des impôts fonciers sur nos droits de passage. Non seulement nous devons construire et entretenir les voies en plus de financer ces droits de passage, mais nous devons aussi verser des impôts fonciers. Les camionneurs, eux, ne paient pas d'impôts fonciers sur les routes. Il s'agit essentiellement d'écarts de ce genre.

**Le sénateur Tkachuk:** Auriez-vous des chiffres à communiquer au comité sur les effets que le resserrement des mesures de sécurité par les Américains au lendemain du 11 septembre a eus sur votre situation financière?

**M. Burrows:** Nous avons été touchés durant deux ou trois jours par le resserrement des mesures de sécurité à la frontière. Puis, nous avons pu quasiment revenir à la normale. Pour avoir, par exemple, établi une interface électronique avec les douanes américaines, nous avons pu convaincre nos voisins qu'ils pouvaient faciliter le déplacement des marchandises par la frontière tout en respectant leurs normes de sécurité. Les répercussions économiques du 11 septembre ont été relativement minimes. Cependant, ces événements ont précipité la récession. Nous n'avons pas encore une idée très claire — et il faudra attendre un autre mois ou plus longtemps pour savoir ce qui se passe — des répercussions en question, parce qu'elles sont plutôt étendues.

**Senator Tkachuk:** In item 12, under rail-related border initiatives on page 7, you lay out four recommendations. How much will those save you?

**Mr. Burrows:** How much will that save us, or governments?

**Senator Tkachuk:** Both.

**Mr. Burrows:** I suppose we are talking about cost avoidance. Let me take one example, that of establishing an external border. If we were to combine inspections at Vancouver, first of all, we would advocate that the government, in conjunction with the port of Vancouver, put in place a system to gamma-ray and X-ray containers. That is, those containers would be scanned as they were brought into the port and transferred to rail. It would require an expenditure of \$1.5 million at each facility to put in a gamma-ray machine.

There would also be some expenses incurred in combining inspection forces. The U.S. government would most likely have to send an inspector down to the port. They would have to spend some money to get an official in place. We would have to ensure that the computer systems linked up properly, so there would be some expenses there.

In terms of savings, we would probably save a good half-hour to an hour at the border, at the minimum. When containers are stopped at the border, in some cases, it can cause up to three or four hours delay in the train service, depending on how many containers must be inspected.

What is three or four hours' service time worth? It depends on the commodities and how time-sensitive they are. It is somewhat difficult to measure in terms of a dollar figure. However, there is no question that service time is a significant issue.

**Senator Tkachuk:** If a container comes into the port of Vancouver and is cleared for customs in Canada, you want a way to jointly secure it so that it can travel anywhere in North America without having to be inspected again?

**Mr. Burrows:** It would travel to its destination, which would be a designated inland terminal — Chicago, most likely.

**Senator Tkachuk:** Would that require harmonization of any laws, or could it be done under the present system? Do we have to harmonize specific customs laws to allow for this collaboration with the Americans?

**Mr. Burrows:** We are trying to examine that in more detail. Customs is looking at that as we speak. There is a similar practice in air transportation, whereby Canadian laws, in particular, have been amended to facilitate in-transit movement of people through airports in Vancouver. We are looking for an identical approach to goods moving through Vancouver, for example. My understanding is that the legislation is in place to do that, but there would have to be some regulatory changes, perhaps, to make that happen — for example, to accommodate U.S. officials on Canadian soil. It

**Le sénateur Tkachuk:** Au point 12, à la page 7 de votre document, au sujet des initiatives à prendre à la frontière en ce qui concerne les chemins de fer, vous formulez quatre recommandations. Quelle économie l'application de ces recommandations pourrait-elle vous permettre de réaliser?

**M. Burrows:** Vous voulez savoir combien elles vont permettre d'économiser à notre secteur ou aux gouvernements?

**Le sénateur Tkachuk:** Aux deux.

**M. Burrows:** Bien je suppose qu'il est généralement question de limiter les coûts. Je vais vous donner un exemple, celui de l'établissement d'une «frontière externe». Si nous devions regrouper les inspections à Vancouver, nous commencerions par recommander au gouvernement de mettre en place, en collaboration avec le port de Vancouver, un système de radiographie à rayons-gamma et à rayons-X pour inspecter les conteneurs. Les conteneurs arrivant par voie maritime destinés à être transférés sur le chemin de fer seraient radiographiés dans le port. L'achat d'une machine à rayons-gamma exigerait une dépense de 1,5 million de dollars à chaque installation.

Le regroupement des effectifs d'inspection entraînerait aussi d'autres dépenses. Le gouvernement américain devrait sans doute envoyer un inspecteur dans ce port. Il devrait payer pour avoir un de ses représentants sur place. Il faudrait aussi veiller à ce que les systèmes informatiques soient pleinement compatibles ce qui se traduirait par certaines dépenses également.

Quant aux économies, nous épargnerions sans doute une bonne demi-heure à une heure de travail à la frontière. Quand les conteneurs sont arrêtés à la frontière, il arrive que le service ferroviaire soit interrompu pendant trois à quatre heures, selon le nombre de conteneurs à inspecter.

Que représente trois ou quatre heures de temps de service? Cela dépend des marchandises et de la rapidité avec laquelle il convient des acheminer. Il est relativement difficile de chiffrer tout cela. Cependant, il ne fait aucun doute que les délais de service dans le secteur ferroviaire sont importants.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous voudriez qu'un conteneur arrivant au port de Vancouver soit dédouané par le Canada et mis sous scellés pour pouvoir être acheminé n'importe où en Amérique du Nord sans qu'il soit nécessaire de l'inspecter de nouveau?

**M. Burrows:** Il voyagerait jusqu'à sa destination qui serait une gare à l'intérieur des terres, sans doute Chicago.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que, pour cela, il faudrait harmoniser nos lois ou pourrait-on appliquer le système actuel? Serait-il nécessaire d'harmoniser nos lois concernant les douanes pour permettre ce genre de collaboration avec les Américains?

**M. Burrows:** Nous sommes en train d'examiner cela plus en détail. À l'heure où nous nous parlons, le service canadien des douanes est en train d'examiner la question. Ce principe est déjà appliqué dans le domaine du transport aérien. Pour cela, il a fallu modifier les lois du Canada afin de faciliter le mouvement de passagers en transit dans les aéroports de Vancouver. Nous étudions une démarche identique pour les marchandises qui passeraient par Vancouver, par exemple. D'après ce que je crois comprendre, nous disposons déjà des lois qui nous permettraient



depends on exactly which model U.S. and Canada customs might decide to work under. There are different approaches: you could have a U.S. official doing an inspection for U.S. purposes, a Canadian official doing an inspection for Canadian purposes, and then the two of them comparing notes; or one official doing the inspection on behalf of both. The latter is probably the preferred and most efficient approach.

It may require, in the end, one official from each country literally standing side by side and doing the same inspection at the same time. It depends somewhat on which model you choose as to what regulations might have to be amended. It is all within the realm of possibility, given that it is happening in air transport now.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** In your presentation, on page 14, you talk about harmonization in the first and second points, you also talk about the cost of transportation, and in this cost of transportation, there is always the issue of the cost of waiting at the borders and the transportation time between the shipper and the receiver of the goods. I would like you to give us a more detailed comparison of this cost and to send us a table on the ability of railway transport to deliver goods within a time that competes with that of road transport. If I understand your presentation correctly, you say that if we had the same tax structure, we could compete better and reduce negative effects on the environment.

To speed up waiting times at the borders, would it be faster to prepare the customs procedure in advance, before crossing the border? Would preparation before the border solve the problem? Could you then compete with other means of transport? Perhaps this would be a way of solving the environmental problem.

[English]

**Mr. Jones:** Rail is certainly well positioned to handle long-haul movements of freight with flexible truck delivery at either end. To answer your question about "just-in-time," both Daimler-Chrysler and the Hudson's Bay Company, which are quite dependent on just-in-time delivery, have recently contracted with CP's Expressway service into the States. That is clearly a vote of confidence in our sector's ability to move these time-sensitive products to their markets.

We believe that if some of these tax issues were resolved and there was a little more equity in the system, more shippers would move their products into the U.S. through these intermodal services.

**Senator Angus:** I was not here for the opening remarks, but I have read the documents. This may have been covered by Senator Hervieux-Payette's general question about filing a document, but I

d'appliquer une telle formule, mais il faudra peut-être apporter certains changements au règlement, par exemple pour permettre à des douaniers américains de travailler en sol canadien. Tout dépendra du genre de modèle commun que les douanes américaines et canadiennes décideront d'appliquer. Il existe plusieurs possibilités: un agent des douanes américain pourrait effectuer des inspections pour les États-Unis et un agent canadien pourrait faire la même chose pour le Canada, et les deux compareraient ensuite leurs notes. Sinon, un agent des douanes américain ou canadien pourrait effectuer l'inspection pour les deux pays. Cette dernière formule est sans doute préférable et elle est la plus efficace.

Au bout du compte, il faudra peut-être que deux agents représentant chacun leur pays effectuent ensemble la même inspection. Tout dépendra du modèle que vous retiendrez et des règlements qui seront modifiés. Tout est envisageable compte tenu de ce qui se fait déjà dans le secteur du transport aérien.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Dans votre présentation, à la page 14, vous parlez de l'harmonisation au premier et au deuxième points, vous parlez aussi du coût du transport, et dans ce coût de transport il est toujours question du coût d'attente aux frontières et du temps de transport entre l'expéditeur et le receveur de la marchandise. J'aimerais que vous nous donniez une comparaison de ce coût de façon plus précise et nous envoyer un tableau sur la capacité du transport ferroviaire de livrer la marchandise dans un temps concurrent de celui du transport routier. Si je comprend bien votre présentation, vous indiquez que si l'on avait la même structure fiscale on pourrait mieux concurrencer et réduire les effets négatifs sur le plan environnemental.

Pour accélérer les temps d'attente aux frontières, serait-il plus rapide de préparer à l'avance la procédure de douane avant de passer la frontière? Cette préparation avant la frontière réglerait-elle ce problème? Pourriez-vous alors concurrencer avec d'autres moyens de transport? Cela serait peut être une façon de régler le problème environnemental.

[Traduction]

**M. Jones:** Le rail est sans doute bien placé pour assurer le déplacement de marchandises sur de longues distances, marchandises qui seraient ensuite livrées par camion assurant un service souple. Pour répondre à votre question sur le «juste à temps», il faut savoir que Daimler-Chrysler et la Compagnie de la Baie d'Hudson, qui dépendent beaucoup de ce type de livraison, ont récemment retenu à contrat les services Expressway du CP aux États-Unis. Voilà qui montre toute la confiance que les Américains accordent à notre secteur pour transporter des marchandises d'utilité temporaire sur leur marché.

Nous croyons que si certains de ces problèmes fiscaux étaient réglés et que le système était un peu plus équitable, plus d'expéditeurs achemineraient leurs produits vers les États-Unis en recourant à ce genre de services intermodaux.

**Le sénateur Angus:** Je n'étais pas là pour entendre votre exposé, mais j'ai lu vos documents. Il est possible que la question générale qu'a posé le sénateur Hervieux-Payette à propos de la

am interested in the comparison between the trucking mode and the rail mode. Could you elaborate on the comparative economics of time and cost?

**Mr. Burrows:** Certainly. My colleague made reference to the intermodal roll-on-roll-off service that is operating now across the border. The auto industry is particularly sensitive to changes at the border because it is probably the best current example of a cross-border shipper.

That same type of roll-on-roll-off service is operating between Toronto and Montreal. It requires about an eight-hour time window to be competitive in that service. In other words, if you are shipping your goods out at the end of the day, you must ensure that they are available the next morning in the next city, be it Toronto-Montreal or Montreal-Toronto. Rail is now offering that service in that market. The customers are the truckers. From a cost perspective, the rail industry is a good example of cost competitiveness.

**Senator Angus:** Is it a combination of modes?

**Mr. Burrows:** Yes, it is. The truckers will only use it if it is to their advantage, and they are beginning to do that. On both points, I would say that in the last five years, the rail industry has made tremendous strides toward being both cost and service competitive with the trucking industry.

In long-haul corridors, such as the three-day Vancouver-Toronto run, the traditional advantage for rail is that we have knocked off one day over the last two or three years. There has been a 25 per cent reduction in delivery time. That is, of course, very competitive with truck times, and from a cost perspective, it is probably about 20 per cent lower. Thus, it is both time and cost competitive.

**Senator Angus:** Is it correct that there has been a general trend, in the last five years or so, toward increased use of rail vis-à-vis other modes, especially in cross-border traffic?

**Mr. Burrows:** Just to be clear, my comments about increased use of rail post-September 11 refer to passengers, and that is not cross-border traffic. That is really increased passenger use of Canadian domestic rail vis-à-vis air transport. Cross-border is an interesting situation. There is not much rail movement across the border, but there is some.

**Senator Angus:** You are now talking about goods, as opposed to people. Is that right?

préparation préalable de documents ait déjà porté sur le thème que je veux aborder, mais je suis personnellement intéressé par la comparaison entre le camionnage et le chemin de fer. Pourriez-vous nous parler davantage des économies comparatives de temps et de coût?

**M. Burrows:** Très certainement. Tout à l'heure, mon collègue a fait allusion au ferroutage, qui se pratique actuellement entre le Canada et les États-Unis. L'industrie de l'automobile est particulièrement sensible aux changements qui se produisent à la frontière, parce qu'elle est sans doute, pour l'instant, l'expéditeur transfrontière type.

Le ferroutage est déjà offert entre Toronto et Montréal. Pour que le service soit concurrentiel, il doit intervenir dans un créneau de huit heures. Autrement dit, si vous expédiez vos marchandises à la fin de la journée, elles doivent arriver le lendemain matin, que ce soit dans le sens Montréal-Toronto ou Toronto-Montréal. Les sociétés de chemin de fer offrent déjà ce service. Nos clients sont les camionneurs. Du point de vue des coûts, l'industrie ferroviaire est un excellent exemple de rentabilité.

**Le sénateur Angus:** Est-ce qu'il s'agit d'une combinaison de modes?

**M. Burrows:** Oui. Les camionneurs n'utilisent ce service que s'il est intéressant pour eux et l'on constate qu'ils commentent à s'en prévaloir. Sur les deux plans, je suis en mesure d'affirmer qu'au cours des cinq dernières années, le secteur ferroviaire a réalisé d'importants progrès en matière d'amélioration des coûts et des services par rapport au secteur du camionnage.

Sur les destinations éloignées, comme entre Vancouver et Toronto, le chemin de fer a toujours bénéficié d'un avantage par rapport au camion, car nous avons réduit la durée du trajet d'un jour au cours des deux ou trois dernières années. Cela représente un gain de 25 p. 100 dans les délais de livraison. Nous avons donc un avantage sur le plan du temps par rapport à l'industrie du camionnage, mais nous sommes aussi plus concurrentiels en matière de coûts en offrant des tarifs sans doute 20 p. 100 inférieurs. Ainsi, nous sommes concurrentiels sur les plans du temps et des coûts.

**Le sénateur Angus:** Est-il exact qu'au cours des cinq dernières années, on a constaté une tendance générale à une utilisation accrue du chemin de fer par rapport aux autres modes de transport, surtout dans le cas du trafic transfrontalier?

**M. Burrows:** Entendons-nous bien, ce que j'ai dit à propos de l'augmentation du taux de fréquentation du chemin de fer après le 11 septembre concerne le trafic passager qui n'est pas transfrontalier. L'augmentation concerne exclusivement le nombre de passagers des lignes ferroviaires intérieures par rapport au transport aérien. La question du transport transfrontalier est très intéressante. Le trafic de passagers par chemin de fer entre le Canada et les États-Unis est limité, mais il y en a tout de même un peu.

**Le sénateur Angus:** Vous parlez maintenant de marchandises plutôt que de passagers. Est-ce exact?



**Mr. Burrows:** I am still talking about the movement of people. There are not many people moving across the border by rail, but there are some. We are facing quite a problem in the Sarnia corridor, where Via Rail moves across the border and then the cars are transferred to Amtrak, which takes over hauling the train. For security purposes, customs requires people to disembark before the train goes through the tunnel. They are then being bused through and asked to embark at the other end. As you can well imagine, it is pretty inconvenient, and so we are trying to address that issue.

**Senator Angus:** Is that a temporary phenomenon?

**Mr. Burrows:** I expect and hope so. The other main border crossing for passengers is at Detroit-Windsor, which has not changed. The movement of people across the border is pretty minimal and does not constitute a big issue. When we talk about borders, we are really talking about the movement of freight, which gives rise to most of the issues.

In some intermodal corridors, the rail movement of freight such as auto parts has picked up somewhat as a result of September 11.

**Senator Furey:** I will follow up on Senator Angus's comments. When you talked about transborder crossings at Sarnia, you were talking about the movement of goods and people across the border, where the train is then picked up on the American side by Amtrak?

**Mr. Burrows:** It is Amtrak for the passengers.

**Senator Furey:** What happens to the goods?

**Mr. Burrows:** There are many different interchange points for goods. In some cases, the Canadian railways have rail operations south of the border. For example, Canadian National and Canadian Pacific continue to haul freight south of the border to certain destinations. In other cases, they interchange at the border with U.S. railways, where U.S. locomotives will pick up the goods and continue to pull the trainload. There is a mix of those activities.

**Senator Furey:** What are the ratios in that mix? Do you know?

**Mr. Burrows:** That is a good question. I do not have an answer for you, to be honest, but I could obtain the information and get back to you on that. My guess would be that it is probably about 30 to 40 per cent Canadian railways interchanging with a U.S. railway, and about 60 to 70 per cent Canadian railways interchanging with their own lines south of the border.

**Senator Furey:** Are the Canadian railways already established south of the border?

**Mr. Burrows:** Yes, that is correct.

**M. Burrows:** Non, je parle toujours de passagers. Il n'y a pas beaucoup de passagers qui traversent la frontière par chemin de fer, mais il y en a. Nous avons un problème dans le corridor de Sarnia exploité par Via Rail qui doit faire passer ses passagers de l'autre côté de la frontière. Les wagons sont ensuite confiés à Amtrak qui en assure la traction sur le reste du trajet. Pour des raisons de sécurité, les douanes exigent maintenant que les gens descendent avant que le train n'emprunte le tunnel. On les transporte par autobus de l'autre côté ou on leur demande de remonter à bord du train. Vous pouvez imaginer facilement les inconvénients que cela occasionne. Nous sommes en train d'essayer de régler cette situation.

**Le sénateur Angus:** Est-ce un problème temporaire?

**M. Burrows:** Je l'espère. L'autre point de passage important dans le cas du transport de passagers par chemin de fer se trouve entre Detroit et Windsor. Là, rien n'a changé. Les déplacements d'un côté à l'autre de la frontière sont relativement réduits et il n'y a donc pas de gros problèmes. Quand nous parlons de problèmes de franchissement de frontière, nous parlons en fait de transport de marchandises, qui est à la source de la plupart des difficultés que nous rencontrons.

Dans le cas de certains corridors intermodaux, le volume des marchandises transportées par chemin de fer, comme les pièces d'automobiles, a légèrement augmenté à cause des événements du 11 septembre.

**Le sénateur Furey:** Je vais enchaîner sur les questions du sénateur Angus. Quand vous parlez de franchissement de la frontière à Sarnia, vous parlez en fait de transport de marchandises et de passagers et vous nous dites que le train est ensuite pris en compte par Amtrak du côté américain, c'est cela?

**M. Burrows:** Amtrak s'occupe du transport de passagers.

**Le sénateur Furey:** Que se passe-t-il dans le cas des marchandises?

**M. Burrows:** Il y a plusieurs points de franchissement de la frontière dans le cas des marchandises. Il arrive même que des compagnies ferroviaires canadiennes exploitent des lignes de l'autre côté de la frontière. Ainsi, le Canadien National et le Canadien Pacifique continuent d'acheminer les marchandises au sud de la frontière jusqu'à certaines destinations. Dans certains cas, l'échange se fait au niveau de la frontière et les marchandises sont transférées à une compagnie américaine qui utilise ses locomotives pour tirer les convois. Il existe donc plusieurs formules.

**Le sénateur Furey:** Comment se répartissent ces deux modes? En connaissez-vous le ratio?

**M. Burrows:** C'est une bonne question. Pour être honnête, je ne connais pas la réponse, mais je vais l'obtenir et vous la faire parvenir. A priori, je dirais que dans 30 à 40 p. 100 des cas, les compagnies ferroviaires canadiennes passent la main à des compagnies américaines et que, dans 60 à 70 p. 100 des cas, elles assurent l'exploitation jusqu'à destination au sud de la frontière.

**Le sénateur Furey:** Les compagnies ferroviaires canadiennes sont-elles déjà présentes au sud de la frontière?

**M. Burrows:** Oui.

**Senator Furey:** What impact has September 11 had on that?

**Mr. Burrows:** Do you mean on that interchange?

**Senator Furey:** Yes.

**Mr. Burrows:** As I mentioned earlier, in the first two or three days, the impact was quite negative. Then we got our operations pretty much back in order and returned to normal operations. We have seen an increasing trend, which started about one and one-half years ago, for U.S. customs to inspect more and more rail containers at the border. That is likely to be a continuing trend that we are particularly concerned about, and more so in the post-September 11 environment.

There has been an increased tendency to inspect rail cars, particularly containers with Asian or European goods on board, because the Americans believe they pose a risk. That is very much central to the four points that I spoke about. In particular, if we set up an external border approach, or what some like to call a "perimeter approach," that would help to address those movements and avoid all inspections at the border.

**Senator Furey:** How does that compare to the northern flow on our side?

**Mr. Burrows:** The flows are roughly two-thirds, maybe even three-quarters, southbound and one-quarter northbound. We are handling some American goods being exported through Canadian ports and back in the other direction. However, the majority of movement is in a southbound direction.

**The Chairman:** Thank you. Could you write me a letter articulating why the playing field is not level, and give us some numbers and suggestions as to how to make it level — raise, lower taxes — whatever that happens to be?

**Mr. Jones:** We would be happy to do that.

**The Chairman:** I will circulate that to the members of the committee.

**Mr. Jones:** We can provide you with a copy of the KPMG tax report.

**The Chairman:** Public policy that favours one industry over another creates difficulties. Explain to us why, if we made that recommendation, it would be fair. Thank you again.

The second part of our hearings today will be on equity financing. This should be the last series of witnesses before we prepare our final report on venture capital and equity financing. We will hear from three groups of witnesses this evening.

**Le sénateur Furey:** Quelles ont été les répercussions du 11 septembre sur tout cela?

**M. Burrows:** Vous voulez parler du transit?

**Le sénateur Furey:** Oui.

**M. Burrows:** Comme je le disais, dans les deux ou trois premiers jours, nous avons effectivement subi des répercussions. Puis, nous sommes quasiment revenus à la normale. La tendance qui s'était installée il y a environ un an et demi et qui consiste, pour les douanes américaines, à inspecter de plus en plus de conteneurs acheminés par chemin de fer à la frontière, s'est confirmée. Nous craignons que cela ne devienne une habitude surtout que, depuis, il y a eu le 11 septembre.

Nous avons assisté à une confirmation de la tendance des autorités américaines à inspecter davantage de wagons, surtout ceux qui portent des conteneurs en provenance d'Asie ou d'Europe, parce que les Américains croient qu'ils constituent un risque supplémentaire. C'est ce qu'on constate aux quatre points de transit dont je vous parlais plus tôt. Si nous optons pour la formule de la «frontière externe», approche qui fonctionnerait sur le principe du périmètre de sécurité, nous pourrions couvrir tous ces mouvements et éviter toutes ces inspections à la frontière.

**Le sénateur Furey:** Comment cette situation se compare-t-elle à l'écoulement des marchandises en provenance des États-Unis et à destination du Canada?

**M. Burrows:** Dans le sens nord-sud, le trafic représente les deux tiers pour ne pas dire les trois quarts de la totalité des mouvements, et il n'est que d'un quart dans le sens sud-nord. Nous acheminons une partie des marchandises américaines qui sont exportées par des ports canadiens et de celles qui rentrent dans l'autre sens. Cependant, la majorité des mouvements prennent place dans le sens nord-sud.

**Le président:** Merci. Pourriez-vous m'envoyer une lettre pour m'expliquer pourquoi les règles du jeu ne sont pas équitables, pour me donner certains chiffres et me faire part de certaines recommandations sur la façon de niveler la situation — par une augmentation ou une diminution des taxes, selon le point de vue qu'on adopte?

**M. Jones:** Avec plaisir.

**Le président:** Je la ferai circuler auprès des membres du comité.

**M. Jones:** Nous pourrions également vous remettre un exemplaire du rapport de KPMG sur la situation fiscale.

**Le président:** Les politiques gouvernementales qui favorisent un secteur plutôt qu'un autre sont toujours sources de problème. Advenant que nous allions dans le sens de votre recommandation, en quoi serions-nous équitables? Encore une fois merci.

Pour la deuxième partie de nos audiences, nous allons parler de financement par actions. Ces témoins seront les derniers avant que nous passions à la préparation de notre rapport final sur le financement par actions et par capital de risque. Nous allons accueillir trois groupes de témoins cet après-midi.



**Ms Mary Macdonald, President, Macdonald & Associates Limited:** Thank you. With me this evening is Mr. Kirk Falconer, our Director of Research and Analysis.

Honourable senators, I was here two years ago during the first round of hearings, and I appreciate the opportunity to provide you with a quick update. It would be helpful to walk you through some current information on the venture capital industry in Canada. By way of background, I will just say that my company is in the business of tracking the venture business in Canada. Our sole business is to try to marshal information on the players from coast to coast to coast. We have been doing this for 15 years. In the course of that time, we have trained most of the investors to report to us, in response to our ongoing surveying techniques, on the deals they have made. We have what we consider to be comprehensive and reliable data on the players in the industry, the amount of capital being raised, the amount of money being invested, where it is being invested, et cetera. It is from that basis that we have prepared a brief presentation today.

As I will speak in terms of numbers, the easiest way to tackle this would be to distribute a set of charts that we have pulled together. I would like to run you through the information in those charts by way of background. First, to set the stage, if you look at the typical growth profiles for small to medium-sized enterprises, it is important to understand that venture capital is a financing tool for a very small number of companies within the SME universe. It is targeted specifically at high-growth companies.

While it is obviously important that lower- and mid-growth companies have access to financing options, typically, those options are different from venture capital per se. That is an important distinction. Venture capital vehicles will typically be focused on a small number of companies. They have the potential to have dramatic economic impact, but it begins with choosing the good investment opportunities. The impact flows from their success, as opposed to treating it as a broadly based economic development tool.

If you look at the chart on quarterly investment activity, we were very surprised, at the end of the third quarter, to see that venture activity in Canada is holding up quite strongly. Total dollars invested in the first nine months of the year were just shy of Can.\$4 billion, which was down only 15 per cent over the same period in 2000. We had expected a more significant decline. It speaks well for the structure of the venture industry in Canada and its investment strategies. They did not ride the big Internet bubble up, and as a result, they are not riding the big Internet bubble back down. Clearly, there are some real challenges in this economic environment, and I in no way want to understate those, but we are in a situation of reasonable stability.

**Mme Mary Macdonald, présidente, Macdonald & Associates Limited:** Merci beaucoup. Je suis accompagnée de M. Kirk Falconer qui est notre directeur de la recherche et de l'analyse.

Honorables sénateurs, j'ai déjà comparu devant vous il y a deux ans lors de votre première série d'audiences et je me réjouis d'avoir l'occasion de pouvoir faire le point en votre compagnie. Je serai très heureuse de vous commenter une partie des données les plus récentes concernant le secteur du capital de risque au Canada. Soit dit en passant, je dois vous préciser que ma firme est spécialisée dans le suivi de l'activité des sociétés d'investissement en capital de risque au Canada. Notre seule activité consiste à recueillir des données sur les acteurs de ce milieu, d'un bout à l'autre du Canada. C'est ce que nous faisons depuis 15 ans. Durant cette période, nous avons formé la plupart des investisseurs pour qu'ils nous fassent rapport sur leurs transactions, en réponse à nos enquêtes régulières. Nous disposons de ce que nous considérons être des données complètes et fiables sur les acteurs de cette industrie, sur l'importance du capital risque mobilisé, sur les sommes d'argent investies, sur la destination des investissements et ainsi de suite. C'est sur cette base que nous avons préparé une brève présentation aujourd'hui.

Comme je vais surtout commenter des chiffres, je pense que le mieux serait sans doute de vous distribuer la série de graphiques que nous avons préparés. À titre d'information, je vais vous commenter les données apparaissant dans ces graphiques. Tout d'abord, et pour vous replacer dans le contexte de la croissance typique d'une petite ou moyenne entreprise, il faut bien comprendre que le capital risque est un instrument de financement qui ne s'applique qu'à très peu de PME. Il est essentiellement ciblé sur les entreprises à forte croissance.

Il est, certes, important que les entreprises à faible ou moyenne croissance aient accès à différentes options de financement, mais celles-ci n'ont rien à voir avec le capital de risque. Il y a là une importante distinction à faire. Les véhicules de capital de risque s'adressent en fait à un tout petit nombre d'entreprises. Ils sont susceptibles d'avoir d'importantes répercussions économiques mais tout commence par la nécessité de bien choisir les possibilités d'investissement. Leurs répercussions dépendent de leur succès au coup par coup et non de leur généralisation.

Prenez le graphique sur les activités d'investissement trimestrielles. Nous sommes très étonnés de constater qu'à la fin du troisième trimestre, le capital de risque au Canada se maintient à un niveau relativement élevé. L'investissement total pour les neuf premiers mois de l'année est légèrement inférieur à 4 milliards de dollars canadiens, soit une diminution de 15 p. 100 seulement par rapport à la même période en 2000. Nous nous étions attendus à un recul beaucoup plus marqué. Cela en dit long de la structure de l'industrie du capital risque au Canada et de ses stratégies d'investissement. Les investisseurs de risque ne se sont pas précipités sur les entreprises Internet à l'époque où la bulle était en train de gonfler et ils n'ont donc pas subi les contrecoups du dégonflement. Loin de moi l'idée de minimiser les défis que pose l'actuelle conjoncture économique, mais il demeure que nous connaissons une stabilité raisonnable.

That stands in stark contrast to the U.S. If you turn to the second page, you can see that investment activity in the U.S. has been in virtual free fall. In the first nine months, the total amount invested was down by 63 per cent year over year, and the number of deals was down by more than 50 per cent. We saw euphoria through 1999 and the first half of 2000. Then, obviously in response to the economic adjustments, the Internet adjustments, et cetera, there was a dramatic fall-off there.

When you compare the two sets of numbers, you can see that the industry is much more stable here. I would argue that that is very good news, in part because of the kinds of companies that have been financed. We have, unquestionably, seen a transition over the last five years in Canada to a venture industry that really funds many innovative companies. You can see that two-thirds of the money is effectively going into what we call "IT"; that is, information-technology-based businesses, ranging from networking and communications to software, electronics and semiconductors. It is very diversified across that group of sectors.

If we were to actually unravel the industry across the country, we would see that there has been very strong capability building over the last five years in particular, both on the venture capital industry side and on the company side, the receptors of that capital. There is also reasonable strength in the biotech sector. There has been a real shift overall towards technology financing.

If you look at the bottom chart on that second page, you will see a quick translation of our acronyms. We track the venture players by different types. We have corporate investors, the C's, shown in orange. If you work your way around the pie chart to the right, you will see "government-owned funds," which are primarily the Business Development Bank of Canada and a handful of government-owned funds in Québec.

Then we have the institutional investors. A handful of very large pension funds invest directly. They tend to do larger merchant-banking style deals within the venture arena.

The LS slice is the labour-sponsored funds. The PI slice is the private independent funds, which are groups — typically partnerships — that raise their money externally from institutional and private sources. The FI slice is foreign investors, and the OT is other.

The foreign investors are primarily venture capital funds from the U.S. As you can see from this chart, they now account for almost a third of the money being invested. For the most part, it is being co-invested alongside Canadian venture players. The Canadian venture funds tend to be much smaller. Again, because we did not have the same degree of euphoria, we did not have the dramatic inflow of capital. Many of the Canadian players have

Cela nous distingue très nettement de ce qui se passe aux États-Unis. À la deuxième page, vous verrez que l'activité en matière d'investissement aux États-Unis est en chute libre. Au cours des neuf premiers mois, les sommes totales investies ont accusé un recul de 63 p. 100 d'une année sur l'autre et le nombre de transactions a diminué de plus de moitié. En 1999 et dans la première moitié de 2000, c'était l'euphorie puis, vraisemblablement en réaction à des ajustements économiques, aux ajustements de l'Internet et autres, tout s'est effondré.

Si vous comparez les deux séries de données, vous constaterez que le secteur du capital risque est beaucoup plus stable au Canada. Cette bonne nouvelle est en partie attribuable aux entreprises dans lesquelles nous avons choisi d'investir. De ce côté-ci de la frontière, nous avons incontestablement assisté à une transition au cours des cinq dernières années et le secteur du capital risque finance maintenant un grand nombre d'entreprises novatrices. Vous pouvez constater que les deux tiers des sommes investies vont dans ce qu'on appelle les sociétés de TI, c'est-à-dire les entreprises de technologies de l'information qui vont des réseaux de communication aux logiciels en passant par l'électronique et les semi-conducteurs. Il s'agit donc d'une cible très diversifiée.

Si nous effectuions une analyse de ce secteur à l'échelle nationale, nous constaterions que celui-ci a acquis une très forte capacité au cours des cinq dernières années, surtout du côté des prêteurs et des emprunteurs de capital de risque. Dans le secteur de la biotechnologie, la situation est également très solide. On a assisté à un véritable basculement dans le sens du financement de la haute technologie.

Je vais vous donner une rapide explication des acronymes apparaissant dans le graphique du bas de la deuxième page. Nous avons réparti les investisseurs de capital risque en différentes catégories. Il y a d'abord les sociétés d'investissement, correspondant au C et apparaissant en orange. Si l'on continue en faisant le tour dans le sens des aiguilles d'une montre, on arrive aux fonds gouvernementaux qui sont essentiellement la Banque fédérale de développement et une poignée de fonds gouvernementaux au Québec.

Puis, viennent les investisseurs institutionnels, c'est-à-dire une poignée de fonds de pension importants qui investissent directement dans les entreprises. Ils préfèrent les transactions importantes dans le domaine du prêt à risque, comme celles que pratiquent les banques commerciales.

LS correspond aux fonds de travailleurs. La tranche PI est celle des fonds indépendants privés — pour la plupart des partenariats — qui vont chercher l'argent ailleurs qu'auprès de sources institutionnelles et privées. La tranche FI, quant à elle, est celle des investisseurs étrangers et la OT est constituée par tout le reste.

Les investisseurs étrangers sont principalement des fonds de capital de risque américains. Comme vous pouvez le voir d'après ce graphique, ils représentent pour l'instant près du tiers de tous les investissements réalisés dans ce secteur. Pour la plupart, ces fonds investissent en commun avec des prêteurs de risque canadiens. Les fonds à risque canadiens sont généralement plus petits que les fonds américains. Encore une fois, comme nous ne



built relationships with U.S. venture groups that have bigger funds and that co-invest with them. That, typically, then helps the Canadian companies to expand into the U.S.

Clearly, technology-focused companies will be selling into international markets by the end of their first year, and 90 per cent of their revenues will be coming from outside Canada. It is important to have that ability to expand into the U.S. market, and bringing in U.S. players can add strategic value. In this environment, it has also added very important capital value, in that without it, there would not have been enough money resident inside our existing domestic industry to satisfy the demand.

It is interesting, just as an aside, that while the venture industry in the U.S. has declined by over 60 per cent year over year, the amount of money those same funds have invested in Canadian companies has increased by more than 40 per cent. We are seeing a strong recognition of the quality of technology companies in Canada, of the growing capabilities on the entrepreneurial management side, and the increasing size of the relationships between some of those U.S. players and Canadian players.

It is important to keep the balance. From our perspective, we are always looking at the supply to ensure there are enough players out there who are prepared and willing to fund the deals that are representative of our high-growth companies and that warrant significant investment.

If we look briefly at the supply side, we can see that the pool of capital in Canada is quite diverse. A comparable chart for the U.S. would show that the private independent funds, which are the institutionally backed pools, are 90 per cent of the industry. In Canada we have a fair mix. If you were to roll back the clock to the early to mid-1990s, you would see that many of the institutionally funded groups were unable to raise capital. The labour-sponsored funds started to gain momentum through that early to mid part of the 1990s, at a time when capital was very scarce indeed.

Now they have become what I refer to as one of "the three legs of the stool." A stable industry in the Canadian context constitutes the labour-sponsored funds, the private independent funds and the corporate funds. Those three together make up the capital base and are the active players in the market.

In times of economic uncertainty, this diversity serves us quite well, in that we are not reliant on one source. For example, in the U.S., the pension funds are currently reeling from some of the economic impacts of recent times. They are pulling back dramatically on their commitments to venture capital funds. In the Canadian context, as that happens within one group, the other groups may be better positioned to continue to raise capital. You do not have everything tied to one source of capital.

sommes pas aussi enthousiastes que les Américains, nous ne bénéficions pas du même apport de capital. Un grand nombre d'acteurs canadiens ont instauré des relations avec des groupes d'investissement en capital de risque américains qui disposent de fonds supérieurs et qui sont prêts à convertir. En général, cette formule permet aux sociétés canadiennes de s'ouvrir sur le marché américain.

Évidemment, les compagnies qui sont axées sur la haute technologie vendent sur les marchés internationaux à la fin de leur première année d'activités et 90 p. 100 de leurs revenus proviennent de l'extérieur du Canada. Elles doivent donc pouvoir s'ouvrir sur le marché américain et s'associer à des acteurs américains susceptibles de leur apporter une valeur stratégique ajoutée. Cela étant, les acteurs américains apportent un capital de risque nécessaire parce qu'il n'y a pas suffisamment d'argent au Canada pour répondre à la demande.

Soit dit en passant, il convient de signaler que si l'investissement réalisé par l'industrie du capital de risque aux États-Unis a reculé de 60 p. 100 d'une année sur l'autre, les sommes mises à disposition par les mêmes fonds au Canada ont augmenté de plus de 40 p. 100 dans la même période. Les Américains reconnaissent la qualité des sociétés de haute technologie au Canada, la capacité croissante de nos équipes de gestion entrepreneuriale et l'importance accrue des relations entre certains acteurs américains et canadiens.

Il convient, cependant, de maintenir un équilibre. Quant à nous, nous nous tournons du côté de l'offre pour faire en sorte qu'il y ait suffisamment d'intervenants prêts à financer des transactions représentatives de nos compagnies à forte croissance qui méritent de bénéficier d'investissements d'envergure.

S'agissant de l'offre, force est de constater que les capitaux communs au Canada sont particulièrement diversifiés. Un graphique comparable pour les États-Unis montrerait que les fonds indépendants privés, qui sont soutenus par des groupes institutionnels, occupent 90 p. 100 de l'industrie. Au Canada, les choses sont mieux réparties. Entre le début et le milieu des années 90, la majorité des groupes financés par des institutions ne parvenaient pas à mobiliser de capital. Les fonds de travailleurs ont commencé à faire sentir leur présence entre le début et le milieu des années 90, à une époque où les capitaux étaient effectivement très rares.

Nous sommes maintenant dans une situation qui correspond à ce que j'appelle un «tabouret à trois pieds». La stabilité de l'industrie dans le contexte canadien est constituée par trois éléments: les fonds de travailleurs, les fonds indépendants privés et les sociétés d'investissement. Ces trois acteurs contribuent aux capitaux communs et sont des intervenants actifs sur le marché.

En une période d'incertitude économique, cette diversité nous rend un grand service parce que nous ne comptons pas sur une seule source. En revanche, aux États-Unis, les fonds de pension sont en train de subir les contrecoups économiques des récents événements. Ils reviennent sur les engagements qu'ils avaient pris dans le domaine du capital de risque. Dans le contexte canadien, quand ce genre de situation frappe un groupe, les deux autres peuvent intervenir et continuer à mobiliser des capitaux de risque. Nous ne dépendons pas d'une seule source.

You can see that the pension funds in Canada show modest interest. The bulk of the capital, over 50 per cent of the money, over the last five years has come primarily from individuals investing in labour-sponsored funds, and to a lesser extent, high net-worth individuals backing some of the private independent funds. We have seen entrepreneurs create venture capital vehicles with some of their former colleagues from successful entrepreneurial ventures. Individuals are critical to the flow of capital here.

Some of my colleagues, and people who have been involved with me in this business for the last 15 years, know that if I got going about the pension fund involvement, I could continue on for well in excess of my 12 minutes.

**The Chairman:** Do not do that.

**Ms Macdonald:** I will not do that. This is an issue that ranges from structure to education, and as a result, the institutional involvement in Canada is limited. Because of that, it is important that we have alternate sources.

I know that when John Eckert, the President of the Canadian Venture Capital Association, was before you, he raised that issue. As an industry, they are now trying to address that educational need and raise the awareness. That is a longer-term issue, and it will not turn itself around overnight.

I did think honourable senators would find it of interest to see the comparative situation if you look at the role that pension funds play in the U.S. We took the pension funds' commitments to venture funds and put them on two axes, on a 1 to 10 basis, so that if we had a relative contribution from the pension funds in Canada, those lines would be on top of each other. As you can see, in recent years, they have been far from on top of each other. There has been a significant gap in comparative funding interest. Again, it underscores the importance of multiple sources of capital.

Finally, on the second to last chart, you can see the figure for liquidity, which is our calculation of how much money is actually free and available for investment. It is terrific that we have an almost \$20-billion pool of capital under management, but how much of that is actually still available to be invested in companies? When we started into 2001, our calculation was that that number stood at just over \$4 billion. That is in an environment where the industry overall in 2001 invested \$6.3 billion, which again highlights the importance of being able to attract investors from outside our own base.

In looking at this on the plane coming up this afternoon, I realized that the red line on that chart has not been annualized. That should be sitting at in excess of \$5 billion. This chart tells you that there is certainly no overhang of money out there in

Comme vous pouvez le constater, les fonds de pension au Canada ne sont que moyennement intéressés dans les investissements en capital de risque. Au cours des cinq dernières années, l'essentiel du capital, c'est-à-dire plus de la moitié de l'argent disponible, est essentiellement venu de particuliers qui ont investi dans des fonds de travailleurs et, dans une moindre mesure, de particuliers aux avoirs importants qui ont apporté leur appui à des fonds indépendants privés. Des entrepreneurs ont créé des véhicules de capitaux de risque en collaboration avec d'anciens camarades de travail rencontrés dans le cadre d'entreprises ayant réussi. Ces gens là remplissent un rôle essentiel dans la mise à disposition des capitaux au Canada.

Certains de mes collègues et des personnes qui travaillent avec moi dans cette entreprise depuis 15 ans pourraient vous dire que si je me laissais aller à vous parler de la participation des fonds de pension, je pourrais largement dépasser mes 12 minutes.

**Le président:** Retenez-vous.

**Mme Macdonald:** Je ne le ferai pas. C'est une question qui relève à la fois de la structure et de l'éducation et qui explique la raison pour laquelle les institutions canadiennes participent peu au capital de risque. Ce faisant, il est d'autant plus important de pouvoir compter sur d'autres sources.

Je sais que John Eckert, président de l'Association canadienne de capital de risque, a soulevé cette question quand il a comparu devant vous. L'industrie est en train d'essayer de répondre aux besoins d'éducation et de sensibilisation. C'est là un travail à long terme qui n'aboutira pas du jour au lendemain.

J'ai pensé, honorables sénateurs, que vous trouveriez intéressant de pouvoir comparer notre situation avec celle des fonds de pension américains. Nous avons préparé ce graphique qui présente les engagements des fonds de pension sur le plan des investissements en capital selon deux axes, de un à dix, de sorte que si nous ajoutions ici la contribution relative des fonds de pension au Canada, les deux courbes se superposeraient. Comme vous pouvez le voir, au cours des dernières années, elles ont été loin de se superposer. Il existe un écart important en ce qui a trait aux intérêts de financement comparatifs. Encore une fois, cela souligne l'importance qu'il y a de disposer de multiples sources de capital.

Enfin, l'avant-dernier graphique, celui des liquidités, présente le résultat de nos calculs sur les sommes actuellement disponibles pour des investissements. Il est incroyable de constater que nous disposons de près de 20 milliards de dollars de capitaux prêts à être investis; reste à savoir quelle proportion aboutira dans des sociétés. Quand nous avons commencé nos calculs à cet égard, en 2001, nous avons obtenu un chiffre légèrement supérieur à 4 milliards de dollars. Ce genre d'investissement intervient dans un environnement où l'industrie tout entière, en 2001, a investi 6.3 milliards de dollars, ce qui souligne encore une fois l'importance qu'il y a d'attirer des investisseurs extérieurs à notre base habituelle.

En examinant tout cela à bord de l'avion, cet après-midi, je me suis rendu compte que la ligne rouge de ce graphique n'était pas annualisée. Cela devrait donner plus de 5 milliards de dollars. Ce graphique vous montre qu'il n'y a pas d'offre de capitaux



terms of the liquid capital available for investment. In our view, there is a continuing issue around making sure that the supply of capital is adequate to meet the needs of our growing technology companies, particularly in this difficult economic environment.

In conclusion, with the current state of the economy, combined with the events of September 11, the economic environment is very challenging indeed. The companies being financed need more money to see them through this difficult environment. I sat next to a young entrepreneur on the plane. He was from Ottawa and had been in Toronto. They were trying to raise a third round. He said he could hear his fuse ticking, because this is a challenging environment in which to raise those additional funds. The ability of venture capital funds themselves to raise new funds will be limited, although I noticed an article in *The Globe and Mail* or the *National Post* this morning that suggested that the environment could be attractive for the labour-sponsored funds to raise more money.

The most important message that I want to leave with honourable senators is that stability of supply is the single most important factor. We have developed the entrepreneurial management talent in this country. We have developed the ability to see ourselves through difficult economic times. We have reached a point where we are attracting a level interest from what is recognized to be the leading venture capital industry in the world, for example, the U.S. investors. We have a solid and experienced base of venture capital funds in Canada. It is critical that the supply of capital available for them to invest is stable.

**Senator Angus:** Ms Macdonald, you spoke about how much liquid capital is available for investment in Canada. How do you measure that? You came up with a number of \$4 billion that is waiting to be tapped. How do you identify and measure that?

**Ms Macdonald:** We track close to 200 sources of capital in our database. When we identify a fund, we determine how much capital they raise at the outset. If it is a private independent fund, as we call them — that is, the ones that are institutionally funded — they will ultimately invest 100 per cent of their money. We simply subtract how much they have raised from how much they have put out. The formula is more complicated in the context of the labour-sponsored funds, in that we take the prevailing legislation and regulatory environment in each province, subtract the percentage that must be held in liquid reserves, and calculate the difference. If a fund were mandated to hold 20 per cent or 30 per cent that would not be targeted at the venture side of their portfolio, then we would take the 70 per cent or 80 per cent, less whatever they have invested, and calculate their liquidity. We do that on an ongoing basis. The number is not absolutely perfect. Some of the groups notionally assign money each year. They do not necessarily make an announcement that, "We are putting \$500 million into this category." There is fuzziness around the edges. However, I believe that in terms of conveying a

excédentaires, sous forme liquide, qui pourraient être consacrés à des investissements. Quant à nous, nous devons continuer à veiller à ce que l'offre de capitaux soit suffisante pour répondre aux besoins des sociétés de haute technologie qui sont en pleine croissance, surtout en période de difficultés économiques.

Pour conclure, je dirais que, dans l'état actuel de l'économie, au vu des événements du 11 septembre, nous nous trouvons dans une situation chargée de défis. Les sociétés financées ont besoin de plus d'argent pour passer au travers de ces temps difficiles. Dans l'avion, j'étais assise à côté d'un jeune entrepreneur d'Ottawa qui rentrait de Toronto. Il était allé là-bas pour essayer d'obtenir de l'argent une troisième fois. Il m'a avoué être sur le point de craquer, parce qu'il lui était excessivement difficile dans les conditions présentes d'obtenir les fonds supplémentaires nécessaires. De plus, les compagnies de capital de risque auront elles-mêmes de plus en plus de difficultés à trouver des fonds même si, d'après un article du *The Globe and Mail* ou du *National Post* de ce matin, la conjoncture actuelle devrait permettre aux fonds de travailleurs d'attirer davantage d'argent.

Honorables sénateurs, ce que je tiens à vous faire comprendre par-dessus tout, c'est que la stabilité de l'offre est le facteur le plus important de tous. Nous avons réussi à faire éclore, au Canada, des talents dans le domaine de la gestion entrepreneuriale. Nous sommes parvenus à traverser des périodes économiques difficiles. Nous sommes parvenus à un stade où nous avons su retenir l'intérêt de la toute première industrie du capital de risque dans le monde, celle des investisseurs américains. Au Canada, nous pouvons compter sur un groupe solide et expérimenté de prêteurs dans le domaine du capital de risque. Il est essentiel de permettre à ces gens-là de continuer à accéder à des capitaux stables pour qu'ils puissent continuer d'investir.

**Le sénateur Angus:** Madame Macdonald, vous avez parlé du montant de capital liquide prêt à être investi au Canada. Comment mesurez-vous cela? Vous avez conclu que 4 milliards de dollars seraient disponibles pour l'investissement. Comment avez-vous isolé cette somme et comment l'avez-vous mesurée?

**Mme Macdonald:** Dans notre base de données, nous suivons ce que font près de 200 sources de capitaux. Pour chaque fonds, nous déterminons les capitaux mobilisés au début. Nous contactons par téléphone les gestionnaires des fonds privés indépendants, autrement dit ceux qui sont financés par les institutions et qui investissent la totalité de l'argent mobilisé. Nous soustrayons simplement les sommes qu'ils investissent de celles qu'ils reçoivent. La formule est plus compliquée dans le cas des fonds de travailleurs, parce que nous nous appuyons sur les dispositions législatives et réglementaires de chaque province, que nous devons soustraire la part devant constituer les réserves en liquide, pour ne retenir que la différence. Si un fonds a reçu pour mandat de conserver 20 ou 30 p. 100 de ce qu'il recueille, cela veut dire qu'il n'y a plus que 70 ou 80 p. 100 de disponible dans son portefeuille, moins les sommes déjà investies. Ce calcul nous permet de connaître les liquidités des fonds. Nous nous livrions régulièrement à ce genre d'exercice. Les chiffres ne sont pas parfaits. Certains groupes attribuent des sommes notionnelles année après année. Ils n'annoncent pas forcément officiellement

sense of liquidity in the market, this is as accurate an estimate as we can come up with.

**Senator Angus:** Inasmuch as you have said that over 50 per cent of the money comes from high net-worth individuals and so on, are those the ones who have identifiable venture funds set up?

**Ms Macdonald:** Yes.

**Senator Angus:** It does not include angels or wealthy individuals.

**Ms Macdonald:** No. Those angels would be people investing in labour-sponsored funds, because those are virtually all investments. There are probably three or four investment funds in the \$50-million range where a considerable amount has come from high net-worth individuals.

**Senator Angus:** I am interested in your statistics. The difference between Canada and the U.S. is magnified. Obviously, it is an entirely different ball game there to begin with. It shows the disadvantages our start-up and SME businesses face.

When we began the study, we interviewed a number of American VCs, especially individuals who ran these individual pools of capital. If I am not mistaken, in Chicago one day we asked, "Do you ever take fliers up to Canada? Would you go into Canada? Do you make your funds available up there? We are from there. There are all kinds of entrepreneurs and good situations." They said, "Are you out of your mind? There is no way." We asked, "Why?" They then told us how hostile the environment is here. I think they were being quite polite, frankly, in terms of not wanting to be specific. However, they gave us a clear message.

What would you say are the three or four main differences here that are impediments to money being available to entrepreneurs, to start up businesses?

**Ms Macdonald:** Do you mean the impediments within the Canadian market?

**Senator Angus:** Why is the market so unfriendly here, or what are the characteristics that make it unfriendly? I suggest it is a tax thing, a lack of incentive to reinvest. You get hammered with the proceeds. You cannot rollover profits. We have heard of a number of things. As someone who thinks clearly and who measures these things in an articulate way, I hope you can identify this concretely for us.

**Ms Macdonald:** The whole tax regime has been an issue. Many steps have been taken over the last two years. Certainly, the tone is much more positive now on the capital gains side and the notion of a rollover, and momentum has been created there. One

qu'ils vont investir, par exemple, 500 millions de dollars dans telle ou telle catégorie. Tout n'est pas parfaitement tranché. Je crois cependant que notre formule nous permet de déterminer avec une précision relative le montant des liquidités disponibles sur le marché.

**Le sénateur Angus:** Vous avez dit que la moitié de l'argent provient de particuliers très fortunés. S'agit-il des personnes qui ont lancé des fonds de capital de risque clairement définis?

**Mme Macdonald:** Oui.

**Le sénateur Angus:** Cela ne comprend pas les anges ni les personnes aux avoirs importants.

**Mme Macdonald:** Non. Les anges sont des gens qui investissent dans les fonds de travailleurs parce que ceux-ci effectuent presque tous les types d'investissement. Il existe sans doute trois ou quatre fonds d'investissement, se situant dans la fourchette des 50 millions de dollars, qui sont essentiellement alimentés par des personnes ayant des avoirs importants.

**Le sénateur Angus:** Vos statistiques m'intéressent. La différence entre le Canada et les États-Unis se trouve amplifiée. Il est évident que, pour commencer, la situation est entièrement différente. Elle montre le genre de désavantages que subissent nos PME et nos jeunes entreprises.

Au début de notre étude, nous avons consulté plusieurs sociétés financières d'innovation américaines, surtout des particuliers qui administrent des capitaux mis en commun. Un jour, à Chicago, nous avons posé les questions suivantes: «Est-ce qu'il vous arrive d'envoyer des dépliants au Canada? Est-ce que vous iriez au Canada? Est-ce que vous proposez vos fonds à des sociétés canadiennes? C'est de là d'où nous venons. Il y a là-bas toutes sortes de situations et d'entrepreneurs intéressants». On nous a répondu: «Vous n'y pensez pas? Jamais!» Quand nous avons voulu savoir pourquoi, les gens nous ont parlé de l'environnement particulièrement défavorable qui règne au Canada. Pour vous dire honnêtement, je crois qu'ils n'ont pas voulu rentrer dans les détails par politesse, mais le message était très clair.

Selon vous, quelles sont les trois ou quatre grandes différences qui font qu'il est difficile aux entrepreneurs ou à ceux qui veulent lancer de nouvelles entreprises de trouver de l'argent?

**Mme Macdonald:** Voulez-vous parler d'entraves sur le marché canadien?

**Le sénateur Angus:** Pourquoi le marché est-il tellement inamical ici, à quelles caractéristiques doit-on son côté peu amical? On dit que ce sont les taxes, l'absence d'incitatifs au réinvestissement. Ici, l'investisseur qui réalise ses bénéfices se fait assommer, bénéfices qu'il ne peut pas reporter d'une année sur l'autre. C'est ce qu'on nous a répété à maintes reprises. Comme vous raisonnez clairement et que vous mesurez tout cela de façon logique, j'espère que vous pourrez nous permettre de mettre le doigt sur les raisons de ce genre de réaction.

**Mme Macdonald:** C'est tout le régime fiscal qui est en question. Plusieurs mesures ont été prises au cours des deux dernières années. Le ton est très certainement beaucoup plus positif aujourd'hui en matière de gain en capital et de report d'une



of the big issues, historically, has been our pool of entrepreneurial management talent. We have been internally understating our own ability to build companies. That situation has started to turn itself around in the last five years. It has become more part of our culture. It sounds trite, but I think we are still trying to figure out how to celebrate our successes in that regard.

From a technical point of view, one of my biggest issues goes back to the supply side. Why do we have such a difference in attitude to institutional participation in the U.S. market? Granted, they have more pension funds and endowments, but it is part of the asset allocation process to include private equity. In Canada, it is not part of the culture in the top six or seven funds. The supply and demand became inextricably linked. I see that as being a key issue as well. With some of the U.S. money flowing into Canada, there is a growing recognition of the positives on the ledger in terms of our technology and our entrepreneurial management talent.

My focus is very much on this issue of attracting institutional investment. We have had a recent clean-up on the regulatory side that now allows U.S. pension funds to invest more readily in Canadian venture capital pools. About 18 months ago, a Boston-based venture fund that has been very active in investing in the Ottawa area was able to raise a \$400 million fund from investors in the U.S., recognizing that they would invest 50 to 75 per cent in Ottawa companies, but a Canadian capital fund could not go to the same group of investors because there would have been tax implications if they had invested. That has been about two-thirds fixed, with one-third left to go. We need a regulatory structure that, to get the attention and the interest of people in an area that is somewhat outside the mainstream, must be made easy. We are moving in the right direction on that front, but we still have a way to go, both in terms of the tax environment and the institutional investors.

**Senator Kroft:** Following on Senator Angus's questions, I was struck by the dramatic figures you provided, in particular, the fact that there has been a sharp decline in the U.S. venture capital investment. As I understand it, the U.S. participation in Canadian investment is up sharply.

**Ms Macdonald:** That is correct.

**Senator Kroft:** That is an interesting observation and maybe connects with what you are saying. I should like to understand better why that is happening. Do you have any further explanation?

**Ms Macdonald:** There are a couple of things contributing to it. There is always a risk of being somewhat simplistic in this type of situation. The entire Canadian venture capital industry, because

année sur l'autre et l'on a donc réalisé des progrès. Dans le passé, nous avons eu de la difficulté dans le cas du bassin de talents de gestion entrepreneuriale. Nous avons compris ce qu'il fallait pour bâtir des entreprises solides et la situation a commencé à s'améliorer au cours des cinq dernières années. Désormais, cet aspect fait davantage partie de notre culture. Cela pourra vous paraître banal, mais nous essayons encore de voir comment il convient de sanctionner nos réussites sur ce plan.

Du point de vue technique, c'est l'offre qui est la plus préoccupante. Pourquoi une telle différence d'attitude sur le marché américain vis-à-vis de la participation institutionnelle? Je vous consens que les Américains ont plus de fonds de pension et de fondations que nous, mais cette réalité est le résultat d'une répartition des actifs visant à inclure le marché du capital à risque élevé. Au Canada, les six ou sept premiers fonds n'adhèrent pas à cette culture. L'offre et la demande sont devenues inextricablement liées. J'y vois là une importante partie du problème. Si les Américains commencent à investir au Canada, c'est qu'ils reconnaissent de plus en plus les bénéfices qu'ils peuvent retirer de ce qui se fait ici dans les secteurs de la haute technologie et de la gestion entrepreneuriale.

Ce que je veux faire, par-dessus tout, c'est d'attirer des investissements institutionnels. Récemment, nous avons modifié notre réglementation pour permettre aux fonds de pension américains d'investir plus facilement dans des sociétés canadiennes d'investissement en capital de risque. Il y a quelque 18 mois, un fonds de capital de risque de Boston, qui avait activement investi dans la région d'Ottawa, est parvenu à mobiliser 400 millions de dollars auprès d'investisseurs américains après avoir annoncé son intention d'investir 50 à 75 p. 100 de cette somme dans des sociétés d'Ottawa. Cependant, un fonds de capital canadien n'a rien obtenu de ces mêmes investisseurs à cause des répercussions négatives que les dispositions fiscales auraient pu avoir dans ce cas. Ce problème a été résolu au deux tiers environ, mais il reste encore un tiers. Nous devons nous doter d'une structure réglementaire susceptible d'intéresser des gens qui sont un peu en marge du courant principal. Nous allons dans la bonne direction sur ce plan, mais il y a encore des progrès à faire tant sur le plan de la fiscalité que sur celui des investisseurs institutionnels.

**Le sénateur Kroft:** J'ai été frappé par les chiffres impressionnants que vous avez cités en réponse à la question du sénateur Angus, surtout pour ce qui est du déclin des investissements sous la forme de capital de risque aux États-Unis. Par ailleurs, j'ai cru comprendre que les Américains ont augmenté de beaucoup leur participation au financement par capital de risque au Canada.

**Mme Macdonald:** C'est exact.

**Le sénateur Kroft:** C'est là une remarque intéressante qui a peut-être un rapport avec ce que vous êtes en train de nous dire. J'aimerais comprendre un peu mieux ce qui se passe. Est-ce que vous pourriez nous en dire plus long?

**Mme Macdonald:** Deux ou trois choses contribuent à cette situation, au risque de trop simplifier les choses. De façon générale, le secteur du capital de risque au Canada est beaucoup

the funds have been significantly smaller, are typically more disciplined, for lack of a better word. They have put money out in smaller amounts.

You would have heard Canadian entrepreneurs complaining 18 months ago that Canadian venture players did not put enough money into their companies and that it was hard to raise enough money compared to their U.S. competitors, et cetera. The net result is that there is a good, strong discipline within many of the companies that have raised capital on how to manage themselves from round to round, whereas in the U.S., rounds were being completed at \$30 million to \$40 million for start-up companies, which does not encourage a lot of discipline up front.

We have seen the net result. There is a good base of companies that are able to sustain themselves through difficult economic environments. That is part of it. Obviously, the other aspect is the strength of networking in communications, particularly here in the Ottawa area. That has attracted a big portion of this.

**Senator Kroft:** Your numbers are bulked nationally?

**Ms Macdonald:** Yes.

**Senator Kroft:** We have received a good deal of information over the years about the uneven availability of venture capital funds in various parts of the country. I am interested in your three-legged stool example, in which the pension funds are a weakness in our system. You pointed to the labour-sponsored funds that have established themselves as one of the three legs of the stool. It is my understanding that that "leg" is an important mitigator of the regional distribution problem, in that the labour venture capital funds, by their nature, are more evenly distributed geographically. Is that true? Could you just deal with the problem of a lack of geographical distribution or availability?

**Ms Macdonald:** I will say at the outset, senator, that in venture capital, one of the issues that you inevitably face when you look at regional distribution is that where you do not have a critical mass, it will be much harder to stimulate venture capital activity. If you are talking about trying to pick the highest-growth opportunities, obviously the smaller your market, the fewer there are and the less ability you have to mitigate your own risk as an individual fund manager. By definition, you will not get an even geographic distribution, and that is also true in the U.S. Forty-eight per cent of the activity is in the Bay area and another probably 20 per cent is in the Boston area.

Having said that, I think now, as someone who has been watching this industry for 16 years, that we have seen a significant increase in the roll-out of capital across the country. I am actually really encouraged. It almost seems as if the different parts of the country are maturing at different points or in different generations. For example, five or six years ago, there was virtually no capital at all in all of Atlantic Canada. Now, three of the labour-sponsored funds have a presence there and some activity, and there is a local group, ACF Equity Atlantic, which is a joint venture of the four

plus discipliné qu'aux États-Unis, parce que les fonds y sont plus petits. Les Canadiens investissent de plus petites sommes.

Il y a 18 mois, les entrepreneurs canadiens vous auraient dit que les sociétés financières d'innovation n'investissaient pas suffisamment dans leurs compagnies et qu'il leur était plus difficile de trouver des capitaux que pour leurs concurrents américains. En fait, on constate que la majorité des entreprises qui sont parvenues à se faire financer ont acquis une bonne discipline de gestion, d'une série de négociations à l'autre, alors qu'aux États-Unis, où les sociétés financières d'innovation prêtent à coup de 30 ou 40 millions de dollars à des sociétés émergentes, le ton n'est pas à la discipline d'entrée de jeu.

La situation canadienne a donc donné des résultats. Nous pouvons compter sur un bon bassin d'entreprises aptes à passer au travers de périodes économiques difficiles. Cela fait partie des résultats. L'autre aspect est bien sûr celui de la force du secteur des communications, surtout ici dans la région d'Ottawa. Ce secteur a attiré une grande partie des fonds investis.

**Le sénateur Kroft:** Vous nous citez des chiffres qui sont regroupés à l'échelle nationale?

**Mme Macdonald:** Oui.

**Le sénateur Kroft:** Au fil des ans, on nous a beaucoup parlé des variations qui existent à l'échelle du pays sur le plan de la capacité des entreprises d'obtenir du financement. Pour revenir à votre exemple du tabouret à trois pieds, où les fonds de pension sont l'élément le plus faible du système, vous avez dit que les fonds de travailleurs sont devenus l'un des trois pieds. Pour moi, ce «pied» est un acteur important sur le plan de la distribution régionale, en ce sens que les fonds de travailleurs sont, par nature, mieux répartis à l'échelle géographique. Est-ce que je me trompe? Pourriez-vous nous parler un peu plus du problème de la répartition géographique des capitaux de risque?

**Mme Macdonald:** Pour commencer, sénateur, je dois dire qu'en matière de répartition régionale des investissements sous la forme de capital de risque, on ne peut s'attendre à une activité importante quand il n'existe pas de masse critique. Comme il est question de choisir les possibilités les plus prometteuses, il est évident que plus le marché est petit et moins il présente de telles possibilités et donc moins le gestionnaire de fonds est en mesure d'atténuer les risques qu'il prend. Par définition, vous ne parviendrez jamais à une répartition géographique uniforme au Canada et c'est également le cas aux États-Unis. Quarante-huit pour cent des investissements en capital de risque se font dans la région de la Baie de San Francisco et 20 p. 100 sans doute prennent place dans la région de Boston.

Cela dit, comme je suis ce secteur depuis 16 ans, je peux vous affirmer que le capital disponible à l'échelle du pays a augmenté. Je suis vraiment encouragée par cette situation. On dirait que les différentes parties du pays n'ont pas toutes mûri au même rythme. Ainsi, il y a cinq ou six ans, on ne trouvait quasiment pas de capital de risque dans l'Atlantique. Aujourd'hui, trois fonds de travailleurs y sont présents et un groupe local, ACF Equity Atlantic — qui est une entreprise en coparticipation où l'on retrouve les quatre provinces de l'Atlantique, le gouvernement



provinces, the federal government and the banks to create a dedicated pool of capital to try to stimulate more activity. That has unquestionably happened, in my view. It is a similar situation in the Prairie provinces, although activity is more limited. I observed in Atlantic Canada the ability to pool. The four provinces started to gain that critical mass, whereas if we had tried to do something independently — and I was involved in the creation of that fund — as opposed to collectively, it would have been more difficult.

That situation is slowly starting to be addressed. It will always be an issue to some extent. I simply say that I think it is important to recognize the issue and to think about solving it without trying to make venture capital economic development focused, because it just does not work that way.

**Senator Oliver:** Your company collects data, does measurements of businesses and so on. In your presentation, you said that one of the problems with venture capital financing in Canada is that we lack a pool of entrepreneurial management talent. I was wondering what you could do about that, what have you done, or what do you recommend? What should we be recommending to the government about that? What can be done about it?

**Ms Macdonald:** Again, I think I said that it was a huge constraint five years ago. It is starting to turn itself around. Unfortunately, time is one of the biggest agents in changing that situation. The last five years have made a huge difference. For several years, I have also thought that one of our largest, hidden and untapped assets is the number of expatriate Canadians who have gained experience elsewhere, particularly in the States, in the last 10 years. I am not quite sure what specifically you can do about it, but there is a huge opportunity for us to increase awareness amongst those Canadians of what has happened in their fields back here. There was a wonderful profile in *The Globe and Mail*, nine or twelve months ago, about an entrepreneur who had returned from California to run a company in Vancouver. He had only been gone two years, and he said he had no idea how much was going on in the technology field in Vancouver. People come back to visit family or get back in touch, but they are not coming back professionally.

There is a huge opportunity to think through how we can actually communicate some of the things that are going on, especially in this environment, when all of a sudden security is an issue, and people who are 42 with a couple of young kids are thinking differently today, if they are living in California, than they were even six months ago. Their stock options are worth virtually nothing, in many cases, so all of a sudden, they are not giving up nearly as much as they would have been 12 months ago. It is a wonderful chance to be a bigger fish in a smaller pond. There are a million and one reasons why we are in a great position today and can think about how to attract those people back.

fédéral et des banques — essaie de regrouper des capitaux spécialisés pour stimuler davantage d'activités. J'estime que c'est effectivement ce qui s'est produit. Même chose dans les provinces des Prairies, même si l'activité y est plus limitée. Dans l'Atlantique, j'ai remarqué que les capitaux mis en commun avaient une capacité d'intervention accrue. Les quatre provinces ont atteint une certaine masse critique ensemble mais, si j'avais essayé de faire quelque chose toute seule de mon côté — et si j'avais participé à la création de ce fonds — plutôt que d'agir de façon collective, j'aurais eu beaucoup plus de difficultés.

Nous sommes en train de régler peu à peu ce problème, qui demeurera toujours dans une certaine mesure. Tout ce que je veux dire, c'est qu'il est important de prendre acte de ce problème et d'essayer de le régler, sans essayer pour autant de cibler le développement économique par le biais de l'investissement en capital de risque, parce que les choses ne fonctionnent pas ainsi.

**Le sénateur Oliver:** Votre société recueille des données, effectue des mesures du marché et ainsi de suite. Dans votre exposé, vous avez dit qu'un des problèmes liés au financement par capital de risque au Canada tient au fait que nous n'avons pas un bassin suffisant de compétences en gestion entrepreneuriale. Que pourriez-vous faire à cet égard? Qu'avez-vous fait ou que recommanderiez-vous? Que devrions-nous recommander au gouvernement à ce sujet? Que pouvons-nous faire pour corriger la situation?

**Mme Macdonald:** Ce que j'ai dit, c'est que cette situation posait un véritable problème il y a cinq ans. Aujourd'hui, les choses commencent à s'améliorer. Malheureusement, le temps est l'un des principaux facteurs de changement dans ce genre de situation. Au cours des cinq dernières années, les choses ont grandement changé. Pendant plusieurs années, je me suis dit qu'un de nos principaux actifs que nous n'exploitions pas, était le nombre de Canadiens expatriés depuis dix ans, ayant acquis une certaine expérience à l'étranger, surtout aux États-Unis. Je ne suis pas certaine de ce que vous pourriez faire de façon très précise pour régler la situation, mais nous pourrions davantage sensibiliser les Canadiennes et les Canadiens sur ce qui se passe ici, chez eux. Il y a neuf ou 12 mois, le *Globe and Mail* a publié un profil très intéressant d'un entrepreneur qui était venu de Californie pour diriger une société à Vancouver. Il n'était parti que deux ans et il n'avait aucune idée de ce qui se passait dans le domaine de la haute technologie à Vancouver. Les gens reviennent pour rendre visite à leurs familles ou reprendre contact, mais ils ne rentrent pas pour des raisons professionnelles.

Nous pourrions très nettement améliorer ce qui se passe ici, surtout dans cet environnement, quand on pense à toute la question de la sécurité des personnes et du fait que les gens de 42 ans avec une famille de deux enfants, qui vivent en Californie, pensent aujourd'hui différemment de ce qu'ils pensaient il y a à peine six mois. Dans la plupart des cas, leurs options sur actions ne valent pratiquement plus rien et ils ne donnent plus autant que ce qu'ils le faisaient 12 mois plus tôt. Il est alors merveilleux d'être un gros poisson dans un petit étang. Il y a plus de mille et une raisons pour lesquelles nous nous trouvons aujourd'hui en bonne posture et pouvons envisager d'attirer ces gens-là.

I am on the board of the Innovations Foundation, which is the commercialization arm of the University of Toronto. One of the things I have started to talk about is how to link to the universities, which are getting better and better at keeping track of where graduates land, and hit those graduates up for fundraising. Is there an opportunity for some cooperation there between the government and the universities to actually get the message out that it is more fertile ground here, rather than just increasing the growth rate of the talent pool that is already here?

**Senator Oliver:** Returning to the fact that your principal occupation is to gather data and attract money for venture capital investments, you said at the beginning that in the first nine months of this year, you collected and invested nearly \$4 billion.

**Ms Macdonald:** Invested nearly \$4 billion.

**Senator Oliver:** Could you tell us about the breakdown of that? What would be the average amount of the investment? Where was that investment? Largely in Ontario or British Columbia? Do you have that data?

**Ms Macdonald:** I do. I do not know how much I can remember off the top of my head, but let me give you some impressions. We see some distinct patterns. The average investment was sitting at just under \$5 million, with a significant variance in different parts of the country. It was higher, closer to \$9 million, in Ontario, again in part because there is a lot of investment in fields like networking, fibre optics and photonics, all of which require a lot of money. It would be unusual to see a fibre optics deal that needs less than \$20 million. In Quebec, by contrast — and you will hear more about that later this afternoon — there is more regionally focused activity and smaller transactions.

It is amazingly strong in British Columbia. In the first nine months of this year, more money went into B.C.-based companies than in all of 2000. They are strong on both the information technology side and the biotech side. In Atlantic Canada, there are fewer deals, and they tend to be smaller. That is not counter-intuitive when you look at the data. It matches the pool of expertise. Software companies typically need much less money than hardware or semiconductor companies. The centres of excellence and the schools of expertise drive the amounts of money.

Having said that, one thing that pushes down the averages is that, if you look at a fund like the Canadian Medical Discoveries Fund, Dr. Stiller will tell you that biotech companies need a lot of money. However, the amount of capital that an expert pool has to invest will obviously influence how much they actually put into individual companies. We have seen some downward pressure on

Je siège au conseil d'Innovations Foundation qui est la branche de commercialisation de l'Université de Toronto. J'ai commencé à parler de la façon dont nous pourrions établir un lien avec les universités qui parviennent de mieux en mieux à suivre ce qu'il advient de leurs diplômés et qui les contactent dans leur campagne de financement. On peut se demander si le gouvernement et les universités ne devraient pas collaborer afin de faire savoir que le Canada est une terre fertile, plutôt que d'essayer d'augmenter le taux de progression de l'actuel panier de compétences?

**Le sénateur Oliver:** Pour en revenir au fait que votre principale occupation consiste à recueillir des données et à attirer de l'argent pour des investissements sous la forme de capital de risque, vous avez dit, au début, que dans les neuf premiers mois de cette année vous aviez recueilli et investi près de 4 milliards de dollars.

**Mme Macdonald:** Nous avons investi près de 4 milliards de dollars.

**Le sénateur Oliver:** Pourriez-vous nous dire comment cette somme a été répartie? À combien se chiffre l'investissement moyen? Qui a bénéficié des investissements? Était-ce principalement en Ontario ou en Colombie-Britannique? Disposez-vous de ces données?

**Mme Macdonald:** Oui. Je ne me les rappelle pas très précisément, mais je vais vous en donner une idée. Des tendances très définies se profilent. L'investissement moyen est légèrement inférieur à 5 millions de dollars et l'on constate d'importants écarts d'une partie à l'autre du pays. En Ontario, l'investissement moyen était supérieur, puisqu'il s'approchait des 9 millions de dollars, là encore parce que l'investissement est supérieur dans des domaines comme les réseaux, la fibre optique et la photonique qui exigent tous beaucoup d'argent. Il est rare qu'une entreprise de fibre optique ait besoin de moins de 20 millions de dollars. En revanche, au Québec — et quelqu'un d'autre vous en parlera mieux tout à l'heure — l'activité est davantage concentrée dans les régions et sur des transactions moins importantes.

L'activité est incroyablement soutenue en Colombie-Britannique. Dans les neuf premiers mois de cette année, les sociétés de cette province ont reçu beaucoup plus d'argent que tout au long de 2000. Il s'agit de sociétés surtout spécialisées dans les technologies de l'information et en biotechnologie. Dans la région de l'Atlantique, on dénombre moins de transactions qui sont aussi moins importantes. Quand on examine les données, il n'y a rien là de contre-intuitif. Cela correspond au bassin de compétences. Les entreprises de logiciel ont généralement besoin de plus d'argent que les sociétés spécialisées en matériel ou en semi-conducteurs. Ce sont les centres d'excellence et les écoles de compétence qui attirent l'argent.

Cela dit, comme pourra vous le préciser le Dr Stiller de Canadian Medical Discoveries Fund, c'est parce que les sociétés de biotechnologie ont besoin de beaucoup d'argent que la moyenne baisse. Toutefois, l'importance des capitaux que le groupe d'experts doit investir influence bien sûr les sommes accordées à chaque société. On a assisté à des pressions à la baisse



the size of the biotech deals, partly because we have seen some downward pressure on the liquidity of the biotech-focused funds.

**Senator Oliver:** Who buys your services? Is it pension funds?

**Ms Macdonald:** I am happy to report that it is a reverse base, although never enough. We have our database online, and we sell to venture capitalists.

**Senator Oliver:** Are the venture capitalists your main customers?

**Ms Macdonald:** No, there are pension funds and technology companies — IBM, HP Systems — accountants, lawyers, et cetera, who buy our data because they want to know which companies are attracting the capital.

If you go to my starting point, which is that the 2 per cent of all the SMEs that have the greatest growth potential are the ones that attract the venture capital, there are many people who want to know, for different reasons, about those companies.

**Senator Furey:** I want to follow up on Senator Oliver's last question, as I am somewhat confused. Are you saying that the geographical pattern of venture capital activity generally follows the geographical pattern of economic activity, or are you saying that it does not?

**Ms Macdonald:** There is a link, in that you need the critical mass on which to build initially, and you need the accepted entrepreneurial culture. Those are two givens. If I can use an example, in Atlantic Canada around Dalhousie, we are seeing more interest in biotech deals. The size of the economy is not necessarily as important as where there is a real centre of excellence.

**Senator Furey:** What percentage of venture capital actually goes into start-up enterprises as opposed to those already established?

**Ms Macdonald:** In Canada the ratio is very high. Recently, it has been pushing 60 per cent. There is a new and exciting phenomenon, and Ottawa is a good example of it. Companies like Nortel or Newbridge are starting with a management team of experienced professionals who will put together \$30 million or \$40 million right out of the chute to start up and build a business. There is no doubt in my mind that three years ago, it was almost impossible to do that in Canada. The financing ranges anywhere from \$200,000 right up to about \$60 million. The spectrum is broad.

I love having a platform from which to reset some myths, because we all think that the Americans are much more entrepreneurial than we are. However, over the last two years in the U.S., almost two-thirds of the money has been going into

sur l'ampleur des transactions en biotechnologie, surtout à cause de la fonte des liquidités dont disposent les fonds spécialisés dans ce domaine.

**Le sénateur Oliver:** Qui achète vos services? Ce sont les fonds de pension?

**Mme Macdonald:** Je suis heureuse de vous dire que nous fonctionnons en fait en sens inverse, même si ce n'est jamais suffisant. Notre base de données est offerte en ligne et nous vendons nos services aux sociétés financières d'innovation.

**Le sénateur Oliver:** Ce sont donc les sociétés financières d'innovation qui sont vos principaux clients?

**Mme Macdonald:** Non, ce sont les fonds de pension et les sociétés de haute technologie, comme IBM et HP, les comptables, les avocats et d'autres qui achètent nos données parce qu'ils veulent savoir quelles sociétés attirent des capitaux.

Pour en revenir à ce que je disais au début, à savoir que 2 p. 100 seulement de toutes les PME présentant un potentiel de croissance supérieur attirent des capitaux de risque, nombreux sont ceux qui, pour des raisons différentes, veulent en savoir davantage à leur sujet.

**Le sénateur Furey:** Je vais enchaîner sur la dernière question du sénateur Oliver, parce que je suis un peu confus. Êtes-vous en train de nous dire que la répartition géographique de l'activité dans le domaine des investissements en capital de risque suit le schéma géographique de l'activité économique ou que c'est le contraire?

**Mme Macdonald:** Il existe un lien entre les deux, en cens sens qu'il faut d'abord pouvoir s'appuyer sur une masse critique et compter sur une culture entrepreneuriale bien implantée. Voilà pour commencer. Pour reprendre l'exemple de la région de l'Atlantique, autour de Dalhousie, je vous dirais qu'on assiste à un intérêt croissant pour les transactions dans le domaine de la biotechnologie. La taille de l'économie provinciale n'est pas forcément aussi importante que la présence d'un véritable centre d'excellence.

**Le sénateur Furey:** Quel est le pourcentage des capitaux de risque qui est dirigé vers des entreprises émergentes plutôt que vers des entreprises déjà établies?

**Mme Macdonald:** Au Canada, le ratio est très élevé. Récemment, il a presque atteint les 60 p. 100. On assiste à un nouveau phénomène remarquable et Ottawa en est un bon exemple. Des entreprises comme Nortel ou Newbridge lancent des équipes de gestion composées de spécialistes d'expérience qui rassemblent 30 à 40 millions de dollars pour lancer des entreprises dans le domaine de la haute technologie et pour les stimuler par la suite. Je suis intimement convaincue que, il y a trois ans encore, cela était quasiment impossible au Canada. Les investissements se situent dans une fourchette allant de 200 000 \$ à 60 millions de dollars. C'est donc une fourchette très étendue.

J'apprécie beaucoup qu'on me donne l'occasion de tuer certains mythes. Ainsi, nous sommes tous convaincus que les Américains ont davantage l'esprit d'entreprise que les Canadiens. Pourtant, chez nos voisins du sud, au cours des deux dernières années, près

expansion financings, while our experience has been the flip side of that. Part of the reason is that our venture industry is less developed and we have not built the same portfolio. Once you have done those early rounds, you have to continue to finance those companies through their growth path. That means that at some point, perhaps two or three years down the road, you will be doing expansion financings with a company that was a start-up when you first brought them into your portfolio.

**The Chairman:** Did you say that 60 per cent of venture capital in Canada goes into start-ups?

**Ms Macdonald:** Yes.

**The Chairman:** I have some information here, but I do not know if it is accurate. There is a paper called, "Venture Capital Financing of Entrepreneurship in Canada", in Halpern's *Financing Growth in Canada*, by Zott, Amit and Brander, University of Calgary Press, Industry Canada. On page 237 it claims that only about 35 per cent of venture capital is actually spent on start-up ventures, as opposed to concerns established before 1984. Does that make sense?

**Ms Macdonald:** It sounds like an old statistic. I do not know what their source would be. If we go back as recently as two years, 30 per cent of the money was going into start-ups. There has been a dramatic change over the last two or so years.

**The Chairman:** This was right at one time?

**Ms Macdonald:** Yes, absolutely.

**Senator Oliver:** What is a "start-up"?

**Ms Macdonald:** A start-up is a company that is not in full commercial production. They have yet to be established. A seed deal is made with a company that does not have a management team in place, is still at the R&D stage and has not beta-tested the product. Once they are actually ready to market and sell, then they are into the start-up phase. They will be close to commercial production by the time a venture capitalist becomes involved, except perhaps in the biotech arena.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** Ms Macdonald, about the pension funds you said that in the U.S. the proportion of funds invested in ventures was much smaller. In Canada, a pension fund benefits from tax privileges, should we not therefore insist on pension funds investing a minimum of 3 to 5 per cent in ventures? We have huge reserve funds invested in Treasury bills. I do not think that this is necessarily the best investment. Should we not have a policy whereby we insist that pension funds invest a small portion of their money in ventures?

des deux tiers des sommes prêtées ont servi à financer l'expansion tandis que chez nous, ce n'est pas du tout la même chose. Cela est en partie dû au fait que notre secteur de l'investissement en capital de risque est moins développé qu'aux États-Unis et que nous n'avons pas élaboré le même portefeuille. Après la première série d'investissement, il faut continuer de financer les entreprises dans leur phase de croissance. Autrement dit, à un moment donné, c'est-à-dire deux ou trois ans plus tard, il faut financer l'expansion de ces sociétés qui, à l'époque où vous les avez intégrées dans votre portefeuille n'étaient que des sociétés émergentes.

**Le président:** Avez-vous dit que 60 p. 100 du capital de risque au Canada aboutit dans des sociétés émergentes en haute technologie?

**Mme Macdonald:** Oui.

**Le président:** J'ai certaines informations à ce sujet, mais je ne sais pas si elles sont exactes. J'ai lu «Venture Capital Financing of Entrepreneurship in Canada», dans un ouvrage de Zott, Amit et Brander intitulé *Financing Growth in Canada*, publié par les presses de l'Université de Calgary et par Industrie Canada. À la page 237, les auteurs prétendent que 35 p. 100 seulement du capital de risque est en fait destiné à des entreprises émergentes, ce qui est contraire aux préoccupations exprimées avant 1984. Est-ce que cela vous paraît logique?

**Mme Macdonald:** J'ai l'impression que ce sont de vieilles statistiques. Je ne connais pas leurs sources. Pour en revenir à ce qui s'est passé il y a deux ans, 30 p. 100 de l'argent était destiné aux entreprises émergentes. On a assisté à un changement très important au cours des deux dernières années.

**Le président:** Mais ça été vrai à un moment donné.

**Mme Macdonald:** Tout à fait.

**Le sénateur Oliver:** Qu'entendez-vous par «entreprise émergente»?

**Mme Macdonald:** C'est une entreprise qui n'en est pas encore au stade de la production commerciale, qui vient juste d'être créée. Un premier accord de financement de départ est conclu avec une société qui ne dispose pas encore d'une équipe de gestion, qui en est encore à l'étape de la R-D et qui n'a pas encore testé son produit sous forme beta. La société devient émergente quand elle est prête à rentrer sur le marché et à proposer son produit. Les sociétés financières d'innovation prêtent de l'argent à ce genre de compagnie quand elle très près de la phase de production, sauf peut-être dans le domaine de la biotechnologie.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Madame Macdonald, au sujet des fonds de pension vous avez dit qu'aux États-Unis la proportion des fonds investis dans des «ventures» était beaucoup moins importante. Au Canada, un fonds de pension bénéficie de privilèges fiscaux, ne devrions-nous pas alors insister pour que les fonds de pension mettent un minimum de 3 à 5 p. 100 dans les «ventures»? Nous avons des réserves de fonds immenses qui sont investies dans des bons du Trésor. Je ne pense pas que c'est nécessairement le meilleur investissement. Ne devrions-nous pas avoir un politique où l'on insiste que les fonds de pension investissent une petite portion de leurs fonds dans des «ventures»?



[English]

**Ms Macdonald:** I was involved in an initiative six or seven years ago that led me to the conclusion that it is not a good idea to try to force people to do things that they have not decided are good things, because they find a way to do them badly or inappropriately.

I am absolutely opposed to mandating pension funds. Having said that, I am in favour of a concerted effort. The issue, in my view, is twofold: Step one is educational. Most pension fund managers intuitively think that venture capital is high-risk and that they have no business becoming involved in it with pensioners' money. Pension consultants, in this country in particular, do not see it as a legitimate part of the asset allocation process, although there are affiliates in the U.S. that automatically include it. The starting point, from the industry side, is to figure out how to raise that level of awareness and understanding so that private equity — whether venture capital, buyouts or mezzanine financing — is recognized as a legitimate part of the asset allocation process. A pension fund that has gone through that process will typically allocate 5 to 8 per cent of its assets to that category.

Secondly, because of the size of the pension funds in Canada and their absolute number, there are some structural issues that we need to get around. In the U.S., those pension funds pool the capital, though they may have only \$2 million each to put into venture capital. They cannot justify building the expertise in-house to make the investments, and you would not want them to do it directly. They have what they call "funds of funds," or advisers who informally pool them together to manage those accounts on their behalf.

We have not created that infrastructure in Canada yet. When we divide the numbers by 10, it is difficult to determine how to do that economically. I strongly believe that we need to address the impediments that are stopping them from doing it, as opposed to telling them they have to do it.

As honourable senators may recall, in 1985, when I first got into this business, I was doing some research on pension fund involvement. The federal government of the day chose to introduce a provision in its budget such that for every dollar that pension funds invested in a small or mid-sized business, or appropriate fund, they could invest an additional \$3 in their foreign property basket. All hell broke loose, because as they legitimately pointed out, there was absolutely no connection between the policy on foreign investment and the policy on small business investment. It did not lead to the expected results, and in fact it probably pushed things back, because it created a great deal of ill will in the process.

[Traduction]

**Mme Macdonald:** J'ai participé à un projet il y a six ou sept ans de cela, qui m'a amenée à conclure que ce n'était pas une bonne idée de contraindre les gens à faire des choses qu'ils n'estiment pas eux-mêmes valables, parce qu'ils s'arrangent toujours pour mal les faire.

Je suis tout à fait opposée au fait d'imposer un mandat aux fonds de pension. Cela dit, je suis favorable à tout effort concerté. Quant à moi, le problème est de deux ordres. D'abord, il se situe sur le plan de l'éducation. La majorité des gestionnaires de fonds estiment intuitivement que, qui dit capital de risque, dit risque élevé, ce à quoi ne doit pas servir l'argent des retraités. Les experts-conseils en matière de retraite, au Canada en particulier, jugent que l'investissement en capital de risque n'est pas une façon légitime de dépenser leur actif, même s'ils ont des associés aux États-Unis qui le font de façon systématique. Pour commencer, l'industrie du capital de risque doit chercher à trouver des façons de mieux sensibiliser et de mieux faire connaître son action pour que la légitimité des capitaux privés — qu'il s'agisse de capital de risque, de financement d'achat ou de financement secondaire — soit reconnue en tant que démarche d'affectation des actifs. Un fonds de pension qui applique ce genre de démarche consacre généralement 5 à 8 p. 100 de ses actifs à cette catégorie d'investissement.

Deuxièmement, compte tenu de la taille des fonds de pension au Canada et de leur nombre limité, nous sommes aux prises avec un problème structurel qu'il va falloir régler. Aux États-Unis, les fonds de pension mettent les capitaux en commun si bien qu'ils n'investissent peut-être que 2 millions de dollars chacun en capital de risque. Cela ne suffit pas pour qu'ils se dotent des compétences maison nécessaires à ce genre d'investissement et l'on ne voudrait certainement pas qu'ils s'en occupent directement. Ils ont ce qu'on appelle des «fonds de fonds», c'est-à-dire des conseillers qui les regroupent de façon informelle et qui gèrent leurs comptes en leur nom.

Nous n'avons pas encore créé ce genre d'infrastructure au Canada. D'ailleurs, nous ne voyons pas comment nous pourrions y parvenir de façon économique puisqu'il n'y a que 10 acteurs dans ce domaine. Je suis intimement convaincue qu'il y a davantage lieu d'abattre tous les obstacles qui empêchent les fonds d'agir que de leur dire ce qu'ils doivent faire.

Comme les honorables sénateurs se le rappelleront peut-être, en 1985, quand je me suis lancée dans ce domaine, j'ai effectué des recherches sur la participation des fonds de pension. Le gouvernement fédéral de l'époque avait décidé, dans son budget, d'adopter des dispositions prévoyant que, pour chaque dollar investi dans une PME ou dans des fonds reconnus, les fonds de pension pourraient investir 3 \$ de plus dans des titres étrangers. Cependant, tout a déraillé parce que, comme les fonds l'ont justement fait remarquer, il n'existait aucun lien entre la politique sur l'investissement étranger et la politique sur l'investissement dans les PME. Les dispositions n'ont pas donné lieu aux résultats attendus et elles ont peut-être même occasionné un recul parce qu'elles ont suscité énormément de mauvaise volonté.

There is room for increasing government participation, but we need to do that from a constructive point of view — they need to understand why they should be there and there needs to be an infrastructure in place.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** Do pension funds that invest in ventures have a better growth performance?

[English]

**Ms Macdonald:** The venture capital performance would be one part of a pension fund — there would be the equity, the bonds and the venture capital. We, along with the Canadian Venture Capital Association, are trying to build, for the first time, some benchmark data on performance, although they are not available yet. Unfortunately, because of the long-term horizon, you cannot begin to measure it until the funds have been around for at least three or four years to build their portfolios and the returns. I am hopeful that early in 2002, there will be some data available to address that issue. That is clearly a key issue for the pension funds.

**The Chairman:** Thank you, Ms. Macdonald.

I call the next group of witnesses to the table and welcome Mr. Patterson, Dr. Stiller, Mr. Delaney and Mr. Steplock.

Please proceed with a brief opening presentation, and then we will have questions.

**Mr. Dale Patterson, Executive Director, Association of Labour Sponsored Investment Funds:** Honourable senators, thank you very much for the opportunity to appear before you. Our plan over the next few minutes is to be short on presentation and long on the availability for questions. We have submitted to you a two-volume set of materials. The second volume is the reference piece, which I do not expect everyone to have read in detail. The materials are there for you to review and for your staff to look at.

I would like to request that our materials be officially entered into the record as part of our testimony before this committee. We have spent a fair amount of time preparing them. The first volume reflects a number of discussions that we have had in which we have tried to anticipate many of your questions and concerns.

First, I will quickly take you through the reference piece, which has two key elements. Under section 2, there are some selected fund summaries. These do not include all of our membership. They are summaries from a number of our funds that have addressed the questions that you have asked over the last weeks and months. The purpose is to give you a quick overview of our members.

We have also included in the document some selected testimonials. We went to many of our investing companies two years ago and asked for testimonials that described where those

Il y a donc place pour l'amélioration de la participation du gouvernement, mais celle-ci devra se faire de façon constructive. Le gouvernement doit comprendre pourquoi il doit intervenir et pourquoi il faut compter sur une infrastructure.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Les fonds de pension qui investissent dans les «ventures», ont-ils une meilleure performance de croissance?

[Traduction]

**Mme Macdonald:** Le rendement du capital de risque n'est qu'un élément de l'activité des fonds de pension qui placent aussi leur argent dans des actions ordinaires et dans des obligations. En collaboration avec l'Association canadienne de capital de risque, nous essayons, pour la première fois, d'établir des données repères en matière de rendement, parce que celles-ci n'existent pas encore. Malheureusement, comme il faut du recul nous ne pouvons effectuer de mesures avant que les fonds n'aient disposé de trois à quatre ans pour bâtir leurs portefeuilles et obtenir un certain rendement. J'espère qu'au début 2002, nous disposerons de telles données pour savoir ce qu'il en est. C'est là une question importante pour les fonds de pension.

**Le président:** Merci, madame Macdonald.

Je vais maintenant inviter le groupe suivant à s'asseoir à la table. Je souhaite la bienvenue à M. Patterson, au Dr Stiller et à MM. Delaney et Steplock.

Veuillez vous asseoir et commencer par un bref exposé, après quoi nous passerons aux questions.

**M. Dale Patterson, directeur général, Association des fonds d'investissement de travailleurs:** Honorables sénateurs, merci beaucoup de nous avoir donné l'occasion de témoigner devant vous. Dans les quelques prochaines minutes, nous vous ferons une brève présentation et de nous mettre à votre disposition pour répondre à vos éventuelles questions. Nous vous avons fait remettre deux ensembles de documents. Le deuxième est une série de références et je ne m'attends pas à ce que vous le lisiez en détail. Nous vous laissons ces documents pour que vous-même et votre personnel puissiez les consulter à loisir.

Je vous souhaiterai, par ailleurs, qu'ils soient officiellement annexés au procès-verbal comme faisant partie de notre témoignage. Nous avons consacré pas mal de temps à les préparer. Le premier volume est le produit de plusieurs discussions que nous avons eues entre nous afin d'essayer de nous préparer à vos questions et de répondre à vos préoccupations.

Je vais commencer par vous présenter rapidement le premier document de référence qui comporte deux principaux éléments. À la section 2, vous trouverez une sélection de résumés émanant de certains fonds. Tous nos membres n'apparaissent pas ici. Il s'agit de sommaires émanant d'un certain nombre de fonds qui ont répondu aux questions que vous avez posées au cours des dernières semaines et des derniers mois. Nous voulions vous donner un bref aperçu de la position de nos membres.

Dans ce même document, nous avons inclus certains témoignages. Il y a deux ans, nous avons contacté nos sociétés d'investissement et leur avons demandé des témoignages



firms would be if it were not for labour-sponsored funds. The testimonials also spoke about jobs created, the economic development and the future. We have included those as well.

This was originally done two years ago so that Minister Martin federally and Minister Eves provincially could discuss the impact. Also included in the document is the Canadian Venture Capital Association presentation, the Business Development Bank document that was referenced previously, and an analysis by Ms. Macdonald and her associates.

Our association was founded four or five years ago. Our mandate is to represent the member funds, which are based largely in Ontario. Of our 16 members, 15 of them are Ontario-based funds and one is in Manitoba. Our 16 members represent approximately 25 funds with about \$2.75 billion under management.

These three gentlemen are presidents and CEOs of their respective funds. They are active on a day-to-day basis in the investment and management of their funds. These are the people on the ground from whom you want to hear. We will get to questions very shortly.

I wanted to reference two statistics: first, the BDB's eighth annual survey talks about employment increasing by 39 per cent per year in venture-backed companies. Between 1995 and 1999, these same firms increased sales by 31 per cent annually, exports by 38 per cent and R&D by 52 per cent. For the technology-intensive companies, the growth rates were greater: jobs increased by 54 per cent; sales by 50 per cent; exports by 56 per cent; and R&D by 52 per cent.

The other documents in the reference material I wanted to refer to are two economic development impact studies, one on Quebec and one on British Columbia. Those studies estimate that the tax costs to the government treasury are recovered in the space of 2.2 to 2.6 years.

The previous witness talked about investment size, but just to reiterate, institutional investors placed 96 per cent of their capital in deals of \$5 million or more, and of those, 82 were deals over \$20 million, with an average deal size of about \$8.7 million. The labour-sponsored funds have 41 per cent of their deals in investments of less than \$5 million, with an average of \$1.6 million. That is a significant difference.

The conclusions are in our report, so I will not read them to you. We feel that we have fulfilled a number of the public policy objectives. We have three of our member funds represented and we will be more than happy to address questions and comments.

décrivant ce qu'il serait advenu d'elles si elles n'avaient pas bénéficié de fonds de travailleurs. Les témoignages portent sur les emplois créés, le développement économique et l'avenir. Nous les avons donc inclus dans nos documents.

Nous avons préparé tout cela il y a deux ans quand M. Martin, pour le gouvernement fédéral, et M. Eves, pour le gouvernement provincial, voulaient parler de l'impact des fonds. Nous avons aussi inclus dans ce document la présentation de l'Association canadienne du capital de risque, le document de la Banque fédérale de développement dont il a été question plus tôt ainsi que l'analyse de Mme Macdonald et de ses associés.

Notre association a été fondée il y a quatre ou cinq ans. Elle a pour mandat de représenter les fonds adhérents qui sont presque tous situés en Ontario. En effet, sur 16 membres, 15 sont en Ontario et l'autre est au Manitoba. Nos 16 membres représentent quelque 25 fonds pour un portefeuille de 2,75 milliards de dollars.

Les trois messieurs qui m'accompagnent sont tous présidents et pdg de fonds. Ils s'occupent quotidiennement d'investir et de gérer leurs fonds. Ils possèdent le genre de bagage qui vous intéresse. Nous répondrons à vos questions sous peu.

Je voulais commencer par vous citer deux statistiques: d'abord, dans le huitième sondage annuel de BDB, il est fait mention d'une augmentation annuelle de 39 p. 100 du niveau d'emploi dans les sociétés financées par des capitaux de risque. Entre 1995 et 1999, ces mêmes entreprises ont augmenté leurs chiffres d'affaires de 31 p. 100 par an, leurs exportations de 38 p. 100 et leur R-D de 52 p. 100. Pour ce qui est des sociétés du secteur de la haute technologie, les taux de croissance ont été supérieurs; le niveau d'emploi a augmenté de 54 p. 100, le chiffre d'affaires de 50 p. 100, les exportations de 56 p. 100 et la R-D de 52 p. 100.

Parmi les autres documents de référence dont je voulais vous parler, il y a aussi deux études d'impact sur le développement économique, une concernant le Québec et l'autre la Colombie-Britannique. Selon ces études, le coût fiscal pour le trésor est récupéré en l'espace de 2.2 à 2.6 ans.

Le témoin précédent vous a parlé de la taille des investissements, mais je me permets de vous rappeler que les investisseurs institutionnels engagent 86 p. 100 de leurs capitaux dans des transactions de 5 millions de dollars ou plus et que 82 p. 100 de ces transactions sont supérieures à 20 millions de dollars, pour une moyenne par transaction de 8.7 millions de dollars. Les fonds de travailleurs, quant à eux, réalisent 41 p. 100 de leurs investissements dans des transactions de moins de 5 millions de dollars, la moyenne s'établissant à 1.6 million de dollars. La différence est notoire.

Comme vous trouverez nos conclusions dans notre rapport, je ne vais pas vous les lire. Nous estimons, pour notre part, avoir rempli plusieurs objectifs de la politique gouvernementale. Encore une fois, je suis accompagné de trois représentants de fonds membres de notre association et nous serons plus qu'heureux de répondre à vos questions et commentaires.

**Senator Angus:** Thank you, gentlemen, for coming. I believe you were all here when Ms Macdonald gave her presentation. Do you largely agree with what she said?

**Mr. Patterson:** Yes.

**Senator Angus:** Including the 60 per cent figure?

**Mr. Patterson:** The 60 per cent invested in the start-ups, yes.

**Dr. Calvin Stiller, Chairman and Chief Executive Officer, Canadian Medical Discoveries Fund Inc., Association of Labour Sponsored Investment Funds:** I think you can break that down further into start-up money and seed money. We are in the technology area, to a large extent, in terms of venture capital. One of the cries has been, and continues to be, "I cannot get bank financing; I have exhausted my family, friends and fools; and I have to find someone who will invest in this technology and listen to a convincing story."

**Senator Oliver:** That sounds more like seed than start-up, and that is what Senator Furey was getting at.

**Dr. Stiller:** That is a very important issue. There has been an extraordinary sea change in Canada with regard to seed funds that have been largely supported by the labour-sponsored funds and frequently in association with university-based funds. This is where a combination of fund sources, led by the management of a labour-sponsored fund, will essentially invest in technology.

The Canadian Medical Discoveries Fund now has about \$40 million in seed funds, even though we do not invest more than \$400,000 per seed investment. There is a high failure rate in that group, but the successes are spectacular. They transform the community and generate wonderful returns. It takes a huge amount of work. It is important to recognize that there is quite a spectrum, all the way from that seed, to start-up to expansion to then growth company.

**Senator Angus:** The \$40 million that you mentioned you have in seed funds — where does that come from? Is that from individuals?

**Dr. Stiller:** I am talking about how the Canadian Medical Discoveries Fund, as an example, co-invests with other investors in seed companies. University Medical Discoveries Inc. and MedTech have a \$7-million investment in Nova Scotia.

Those are funds that, in association with local entrepreneurs, seek to do the mentoring and create companies, if you will, or at least proof of principle, out of technology.

**Le sénateur Angus:** Merci, messieurs, de vous être déplacés. Je crois savoir que vous étiez tous là quand Mme Macdonald a fait son exposé. Êtes-vous essentiellement d'accord avec ce qu'elle nous a dit?

**M. Patterson:** Oui.

**Le sénateur Angus:** Notamment pour ce qui est des 60 p. 100?

**M. Patterson:** Des 60 p. 100 investis dans les sociétés émergentes? Oui.

**Le Dr Calvin Stiller, président-directeur général, Canadian Medical Discoveries Fund Inc., Association des fonds d'investissement de travailleurs:** Je crois que vous pourriez encore ventiler ce pourcentage en deux catégories: les capitaux d'amorçage et les capitaux de mise en marche. Pour ce qui est des capitaux de risque, nous travaillons principalement dans le domaine de la haute technologie. Dans ce milieu, les gens se plaignaient et continuent de se plaindre du fait qu'ils ne parviennent pas à obtenir de financement par les banques, qu'ils ont épuisé leur recours auprès de la famille, des amis et des autres et qu'ils ne trouvent plus personne pour investir dans la haute technologie et écouter leurs histoires pourtant convaincantes.

**Le sénateur Oliver:** J'ai l'impression qu'on a davantage affaire, dans ce cas, à des capitaux d'amorçage qu'à des capitaux de mise en marche. C'est ce que disait le sénateur Furey.

**Le Dr Stiller:** C'est là un aspect très important. Au Canada, nous avons assisté à un profond changement dans le cas des capitaux d'amorçage essentiellement débloqués par les fonds de travailleurs, très souvent en association avec des fonds universitaires. Pour investir dans le secteur de la haute technologie, le gestionnaire d'un fonds de travailleurs s'associe très souvent à d'autres sources.

Le Canadian Medical Discoveries Fund dispose actuellement d'un portefeuille de 40 millions de dollars en capitaux d'amorçage, même si nous ne dépassons pas les 400 000 \$ par transaction. Il faut dire que le taux d'échec dans ce secteur est très élevé; en revanche les succès sont spectaculaires. Ils transforment la communauté et permettent d'obtenir d'excellents rendements. Il faut beaucoup travailler. Il faut être conscient que nous offrons toute une gamme de services allant du financement de démarrage au financement de l'expansion en passant par celui de la mise en marche.

**Le sénateur Angus:** D'où viennent les 40 millions de dollars dont vous venez de parler et que vous consacrez aux fonds de démarrage? Viennent-ils de particuliers?

**Le Dr Stiller:** Je voulais vous montrer comment le Canadian Medical Discoveries Fund s'associe à d'autres investisseurs pour débloquer des capitaux d'amorçage à des jeunes sociétés. University Medical Discoveries Inc. et MedTech ont investi 7 millions de dollars en Nouvelle-Écosse.

Ces fonds, en association avec des entrepreneurs locaux, cherchent à encadrer les sociétés et à en créer de nouvelles ou du moins à prouver que le principe de la haute technologie peut fonctionner.



**Senator Angus:** For example, some doctors at a hospital somewhere in Canada have what they think is a pretty good idea. However, they do not have management skills and they do not know how to obtain money seed money to set up and exploit what could become a gangbuster. Is this your area; is this where you come in?

**Dr. Stiller:** It is one phase. I call it my "greenhouse" and we transplant those seedlings out into companies. We do not want companies to invest in that. We want projects. We do not want business plans; we want ideas.

The transformation within the research institutes, ranging all the way from Vancouver to the Maritimes, has been extraordinary.

**Senator Angus:** You talked about accomplishing your mission and the public policy goals that were set for you. I understood those were to create jobs and help structure new SMEs by providing professional advice and so on.

What would happen, in your view, to labour funds if the government decided to decrease or eliminate your incentives, the tax incentives in particular?

**Mr. Ken Delaney, President and Chief Executive Officer, First Ontario Fund, Association of Labour Sponsored Investment Funds:** It is fairly clear that it would be quite harmful to the industry. Depending on the magnitude, it could be potentially devastating.

There has been some tinkering with the incentives. Initially, as you well know, the government started out with a 40 per cent combined tax credit, with 20 per cent for each side. There was a general consensus that this was perhaps a little too generous. There were some examples of funds raising large amounts of money and getting ahead of themselves in investing it.

The next step in the evolution of the program was to reduce the tax credit down to 15 per cent at both levels. The maximum investment that an individual could make was reduced to \$3,500.

The pendulum swung too far the other way. We all had some years when it was very tough to raise money. After we began to demonstrate our ability to place the money and make an impact on the economy, the pendulum swung back into the middle. The tax credit was maintained at 15 per cent and 15 per cent, but the maximum investment was increased to \$5,000 per year.

At that level, the program is quite sustainable. We are all very happy with it.

**Dr. Stiller:** I will follow-up with an observation, because a national experiment has actually been done in this area. Canadian Medical Discoveries Fund is a national fund. I was on the executive of the Medical Research Council when the question arose as to why, if we had good science, did we not have a good private sector. I was asked by the executive to do something about it. That is why the fund was created.

**Le sénateur Angus:** Des médecins travaillant dans des hôpitaux au Canada ont parfois de bonnes idées. Toutefois, ils n'ont pas les compétences voulues en gestion et ne savent pas comment se procurer des capitaux d'amorçage pour lancer et exploiter des entreprises qui pourrait faire un malheur. C'est dans ce domaine que vous travaillez, que vous intervenez?

**Le Dr Stiller:** C'est plutôt une des phases où nous intervenons. J'appelle cela ma «pépinière», parce que nous accompagnons les sociétés qui démarrent jusqu'à la phase de mûrissement. Nous ne cherchons pas à investir dans des sociétés, mais dans des projets. Nous ne voulons pas de plan d'entreprise, nous voulons des idées.

La transformation au sein des instituts de recherche, de Vancouver aux Maritimes, a été extraordinaire.

**Le sénateur Angus:** Vous parliez de réaliser votre mission et d'appliquer les objectifs de la politique gouvernementale qui vous avait été confiée. Je crois comprendre que vous créez des emplois et que vous aidez les jeunes PME à se structurer en leur fournissant des conseils professionnels et autres.

Selon vous, qu'advierait-il des fonds de travailleurs si le gouvernement décidait de réduire ou d'éliminer les incitatifs dont vous bénéficiez, surtout les incitatifs fiscaux?

**M. Ken Delaney, président-directeur général, First Ontario Fund, Association des fonds d'investissement de travailleurs:** Ce serait très dommageable pour l'industrie. Selon l'ampleur de l'intervention, cela pourrait occasionner d'importants dégâts.

On a déjà joué avec les incitatifs. Comme vous le savez, le gouvernement a commencé par offrir un crédit fiscal combiné de 40 p. 100, soit 20 p. 100 de chaque côté. Tout le monde s'est entendu sur le fait que cette offre était peut-être un peu trop généreuse. Certains fonds ont mobilisé d'importants capitaux et ont brûlé les étapes en les investissant.

Ensuite, il a été question de ramener le crédit d'impôt à 15 p. 100 des deux côtés. L'investissement maximum qu'un particulier pouvait réaliser a été ramené à 3 500 \$.

Cette fois-ci, le balancier est allé trop loin de l'autre côté. Certaines années, il nous a été très difficile de trouver de l'argent. Après avoir fait la preuve de notre capacité de bien investir l'argent et d'avoir un effet positif sur l'économie, le balancier s'est stabilisé au milieu. Le crédit d'impôt a été maintenu à 15 p. 100 pour les fonds et à 15 p. 100 pour les particuliers, mais l'investissement maximum a été porté à 5 000 \$ par an.

À ce niveau, le programme est tout à fait viable. Nous en sommes très satisfaits.

**Le Dr Stiller:** Je vais ajouter une remarque à ce qui vient d'être dit, parce qu'une expérience nationale vient d'être réalisée dans ce domaine. Le Canadian Medical Discoveries Fund est un fonds national. Je siégeais à l'exécutif du Conseil de la recherche médicale quand celui-ci s'est demandé pourquoi, puisque nous étions bons dans le domaine de la science, nous n'avions pas un secteur privé solide. L'exécutif m'a demandé de faire quelque chose à ce sujet. C'est pour cela que le fonds a été créé.

We are a national fund. We believe we need to go into every university, hospital and research institute in this country. We do not get matching tax credits in Alberta and Newfoundland. We cannot sell it there.

**Senator Angus:** Why?

**Dr. Stiller:** The federal 15 per cent is not enough. I know that 15 per cent is not enough. I do not know that 20 per cent or 25 per cent would be. However, 15 per cent is not enough. You just cannot get Canadian investors to invest with a 15 per cent tax credit.

**Senator Angus:** The man from Newfoundland is over there. He will fix that, I am sure.

**Senator Furey:** How about 30 per cent?

**Senator Angus:** Following up on that general question, in view of other things that have been said here, what is your collective response to the criticism that the labour funds are getting an unfair advantage over other VC funds and providers?

**Mr. Patterson:** I think that you will find that the crowding out is not evident. Look at where we are investing. It is quite different from where the other VCs are investing.

**Senator Angus:** Your statistics are very stark — the \$1.6 million versus the \$8.7 million and so on. People who take the trouble to come here and grind away for their own advantage level that kind of criticism. That is fair ball. What is your rejoinder? Help us.

**Mr. Delaney:** Mr. Patterson's comment about crowding out is important. From a public policy perspective, we want to have the three legs of the stool about which Ms Macdonald spoke. I can imagine one of the other two legs thinking that if supply of capital were tightened, they might get better pricing. Therefore, they have a vested interest. They can select, with less competition, from among a stagnant number of investments. I do not think that that is good public policy or good for the country. Being that third leg is very important.

The thing that really sets us apart from them is the fact that the government is a key stakeholder. With 15 per cent from the province and 15 per cent from the federal government, that effectively makes you 15 per cent shareholders in the funds. You get to place demands on us that you do not necessarily get to place on everyone else.

The average investment from a member of the Association of Labour Sponsored Investment Funds is \$1.6 million, while that of a non-member is \$8.4 million, and that is because of the government role. Every jurisdiction has its own agenda and its own set of rules. However, in Ontario where we operate, we are required to put a certain percentage of our money into businesses

Nous sommes donc un fonds national. Nous estimons devoir être présents dans chaque université, chaque hôpital et chaque institut de recherche au Canada. Nous ne parvenons pas à obtenir des crédits d'impôt correspondants en Alberta et à Terre-Neuve. Là-bas, nous ne pouvons rien faire.

**Le sénateur Angus:** Pourquoi?

**Le Dr Stiller:** Les 15 p. 100 du gouvernement fédéral ne suffisent pas. Quinze pour cent, ce n'est pas assez. Je ne sais pas ce que donneraient 20 p. 100 ou 25 p. 100. Quoi qu'il en soit, 15 p. 100, ça ne suffit pas. Il n'est pas possible d'attirer des investisseurs canadiens à coup de crédits d'impôt de 15 p. 100.

**Le sénateur Angus:** Le représentant de Terre-Neuve est ici et il va vous régler tout cela, j'en suis sûr.

**Le sénateur Furey:** Que diriez-vous de 30 p. 100?

**Le sénateur Angus:** Pour enchaîner sur une question générale, et compte tenu de tout ce qui vient de se dire, comment réagissez-vous collectivement à la critique que l'on vous adresse, autrement dit que les fonds de travailleurs bénéficient d'un avantage injuste par rapport aux sociétés d'investissement en capital de risque et aux fournisseurs?

**M. Patterson:** Vous constaterez, j'en suis sûr, qu'il n'est pas facile de pratiquer l'éviction. Regardez où nous investissons. Nous sommes très différents de ce que font les sociétés financières d'innovation.

**Le sénateur Angus:** Vos statistiques sont frappantes, comme 1.6 million par rapport à 8.7 millions de dollars et ainsi de suite. Or, il y a d'autres témoins qui sont venus plancher devant nous et qui ont démonté ce genre de critique. C'est le jeu. Qu'avez-vous à répliquer? Aidez-nous.

**M. Delaney:** La remarque de M. Patterson au sujet de l'éviction est importante. Du point de vue de la politique gouvernementale, nous voulons disposer du tabouret à trois pieds dont Mme Macdonald vous a parlé. J'imagine aisément que les deux autres pieds du tabouret se dirigeraient capables d'obtenir de meilleurs prix s'il y avait un resserrement de l'offre de capitaux. Ils ont donc un intérêt dans tout cela. Ils peuvent choisir parmi un nombre stagnant d'investissements possibles, sans avoir à faire face à autant de concurrence que nous. Je ne pense pas que cela soit une bonne politique publique ni que ce soit bon pour le pays. Il est donc très important que nous formions le troisième pied du tabouret.

Ce qui nous distingue vraiment par rapport aux autres fonds d'investissement de capital de risque, c'est que le gouvernement est un intervenant de premier plan. Comme les provinces accordent un incitatif fiscal de 15 p. 100 et que le fédéral consent le même pourcentage, le gouvernement est automatiquement actionnaire du fonds à hauteur de 15 p. 100. Vous pouvez exiger de nous certaines choses que vous ne pouvez exiger d'autres.

L'investissement moyen des membres de l'Association des fonds d'investissement de travailleurs est de 1,6 million de dollars tandis qu'il est 8,4 millions pour les non-membres, précisément à cause du rôle que joue le gouvernement. Chaque province applique son propre programme et ses propres règles mais en Ontario où nous sommes présents, nous devons investir une partie



below a certain size. There are certain kinds of investments and activities that we cannot undertake. That is a very big difference.

Not only are we an important part of the overall venture capital industry, but we fill certain gaps that would not be filled if it were not for the program.

**Senator Angus:** In other words, it is apples and oranges. It is not an unfair advantage or unlevel playing field. You have a specific mandate. You are carrying it out and they are not even in that space. Is that an oversimplification?

**Mr. Delaney:** There may be some overlap, but certainly there are segments that we are in and they are not.

**Dr. Stiller:** I must say that it is a healthy overlap. We seek co-investors, as early as we can and as many as we can with the deepest pockets possible.

Some of them do not like to participate upstream with these tiny fish with which we are working. They like to see them get through the rapids first before they are prepared to put their hooks in the water.

We are trying to build Canadian companies. I wear my Canadianism on my sleeve without apology, as the Americans do their stars and stripes. We are here to build Canadian companies, and we do not want to be the hewers of wood and the drawers of water in the knowledge economy.

We do not want technology involved with intellectual property to disappear across the border in the valise of some lawyer. God bless them. We want to develop it here.

**Senator Angus:** This is music to our ears, doctor.

**Dr. Stiller:** When I was growing up in Saskatoon, venture capital was called "vulture capital." They were the tough guys and girls.

**Senator Angus:** That is one of the problems. That is why you guys are so important.

**Dr. Stiller:** However, we pride ourselves on the fact that the scientists and the young people who make the discoveries, who have the ideas, who are prepared to put their families' money and their own sweat into it, end up with a larger ownership in the companies that we help to start than do the Chicago-based venture capitals; and God bless them, too, because we want them to come in after the rapids.

**Senator Angus:** Let us deal first with the lawyers. A lawyer who appeared before the committee the other day began his presentation by saying, "I am just a poor lawyer." At the end, he said, "They are not interested in a high-priced lawyer like me." We were confused.

de notre argent dans des entreprises qui ne dépassent pas une certaine taille. Il y a donc certains types d'investissement et d'activité qui nous sont fermés. C'est là une énorme différence.

Nous constituons non seulement une partie importante de l'industrie globale du capital de risque, mais nous comblons certains manques, ce que nous ne pourrions pas faire si ce programme n'existait pas.

**Le sénateur Angus:** Autrement dit, nous sommes en train de comparer des pommes et des oranges. On ne peut dès lors parler d'avantages injustes ni de règles du jeu inéquitables. Vous obéissez à un mandat particulier. Vous l'exécutez et vos concurrents n'occupent même pas le même espace. Est-ce que je simplifie trop?

**M. Delaney:** Il y a des recoupements, mais il est évident que nous sommes présents sur certains segments où les autres sont absents.

**Le Dr Stiller:** Je dois dire que c'est un recoupement très sain. Nous cherchons des coinvestisseurs le plus tôt possible dans les projets et en plus grand nombre possible, et nous cherchons des gens qui ont les poches pleines.

Certains n'aiment pas intervenir de façon précoce auprès des tout petits poissons avec lesquels nous travaillons. Ils aiment les voir franchir les premiers rapides avant de lancer leurs hameçons.

Nous, nous essayons de bâtir des entreprises canadiennes. Je n'ai pas honte d'arborer le drapeau canadien sur ma manche, tout comme les Américains portent la bannière étoilée. Nous sommes là pour lancer des entreprises canadiennes et nous ne voulons pas être, dans cette économie du savoir, des bûcherons et des porteurs d'eau.

Nous ne voulons pas que la haute technologie touchant à la propriété intellectuelle disparaisse de l'autre côté de la frontière, dans la mallette de quelque avocat. Nous voulons que le développement se fasse ici.

**Le sénateur Angus:** Que tout cela est doux à nos oreilles, docteur.

**Le Dr Stiller:** Quand j'étais plus jeune, à Saskatoon où j'ai grandi, on parlait de requins de la finance pour décrire les prêteurs de capital de risque. C'était des gens redoutables.

**Le sénateur Angus:** C'est là un des problèmes. Voilà pourquoi vous êtes si importants.

**Le Dr Stiller:** Cependant, nous nous enorgueillissons que les scientifiques et les jeunes, qui font des découvertes, qui ont des idées, qui sont prêts à investir l'argent de leurs familles et leur sueur dans une entreprise, puissent conserver la majorité dans les sociétés que nous les aidons à lancer grâce aux capitaux de risque prêtés par des maisons de Chicago. Que Dieu les bénisse, parce que nous voulons que ces maisons soient encore là après le passage des rapides.

**Le sénateur Angus:** Commençons par les avocats. Un avocat qui a comparu devant le comité l'autre jour a commencé son exposé en nous disant: «Je ne suis qu'un pauvre avocat». À la fin, il nous a pourtant déclaré: «les gens ne sont pas intéressés par un avocat aussi cher que moi». Nous étions un peu confus.

**Senator Kelleher:** I am sure you were.

**Senator Angus:** We are undertaking two studies at once, but they have a healthy degree of overlap. One is on the availability of capital, be it venture capital, seed money or other money, for small and medium-sized Canadian businesses. We are also looking at the economic consequences or impact, if any, of September 11. During the testimony, we heard that there is another factor at play — the “R” word — and the economic downturn.

Speaking to the Canadian nationalism point, Dr. Stiller, one witness said that he has seen the biggest consequence in the tech industry, where there had been this great boom. There was heavy investment and there were many start-up companies, particularly here in the Ottawa Valley. There were good ideas, but they were thinly capitalized. Thus, the fat guys across the line are waiting with suitcases in hand. The minute the knot tightens, those guys come in, buy up the companies and head south with our good ideas. Should we be taking that into account? Is that a serious situation?

**Dr. Stiller:** It is a serious situation. I spent two and one-half hours in a meeting this morning dealing with this very issue of who will feed on whom, and can we get a real North American global vision and some ice in our veins and see if we cannot pull off the reverse?

One of the issues is our capital market. We have a serious problem in that companies that we have started up are weakly capitalized and are floundering out in the capital markets. They desperately need capital to continue. There is no flow out in the Canadian market and those enterprises are low-hanging fruit for the U.S. companies to come in and pluck.

You have not asked us what changes we need, but I believe that we need to understand that our junior capital markets are really venture capital markets. We should look at them in a different way than we have historically.

**Senator Angus:** That is the key.

[Translation]

**Senator Poulin:** Ms MacDonald mentioned that investments in the development of start-up enterprises were about 60 per cent. To ensure the country's economic development, would it be preferable for this percentage to rise or remain stable?

[English]

**Dr. Stiller:** We need it to be maintained in absolute amounts; we need the pool to grow. That is one of the issues I was talking about in terms of these junior capital markets/venture capital markets. Those little companies out there may be \$50 million or \$60 million companies, but they really need venture-like capital

**Le sénateur Kelleher:** J'en suis sûr.

**Le sénateur Angus:** Nous conduisons deux études de pair, mais toutes deux se recoupent dans une certaine mesure. La première porte sur la disponibilité des capitaux, qu'il s'agisse de capital de risque, de fonds d'amorçage ou autres, destinés aux PME canadiennes. Nous nous sommes également penchés sur les conséquences économiques éventuelles du 11 septembre. Dans les témoignages, nous avons entendu parler d'un autre facteur, ce fameux mot qui commence par un «R» et qui désigne un repli de l'économie.

Pour ce qui est de la question du nationalisme canadien, docteur Stiller, un témoin nous a déclaré que c'est dans l'industrie de la haute technologie que les conséquences ont été les plus importantes, car on a assisté à une importante phase d'expansion. L'investissement a nettement augmenté et l'on a assisté à une multiplication des sociétés émergentes, surtout dans la vallée de l'Outaouais. Les idées étaient bonnes, mais elles étaient mal capitalisées. C'est là qu'on retrouve les gros «richards» qui attendent patiemment avec leur petite serviette à la main. Dès que l'affaire est conclue, ils se montrent le bout du nez, achètent les sociétés et les déménagent aux États-Unis avec nos bonnes idées. Doit-on tenir compte de cela? Est-ce une situation inquiétante?

**Le Dr Stiller:** C'est une situation effectivement inquiétante. Ce matin, j'ai passé deux heures et demie dans une réunion qui a précisément porté sur cette question. Nous voulions savoir qui alimente qui et voir s'il ne serait pas possible d'appliquer une véritable vision pan-nord-américaine, faire preuve d'un peu plus de courage et renverser la vapeur.

L'un des graves problèmes que nous avons est celui de notre marché de capitaux. Les sociétés que nous avons lancées sont mal capitalisées et elles se débattent comme elles peuvent pour trouver de l'argent. Elles ont désespérément besoin de fonds pour continuer à exister. Rien ne sort du marché canadien et ces entreprises sont des fruits tout mûrs que les Américains ont de la facilité à cueillir.

Vous ne nous avez pas demandé le genre de changement qu'il faudrait apporter, mais nous estimons, pour notre part, qu'il faut commencer par comprendre que nos marchés de capitaux qui s'adressent à des sociétés débutantes sont effectivement des marchés de capitaux de risque. Il y a lieu de les considérer de façon différente de ce que nous l'avons fait par le passé.

**Le sénateur Angus:** C'est essentiel.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Madame MacDonald a mentionné que les investissements auprès du développement des nouvelles entreprises étaient de l'ordre de 60 p. 100. Afin d'assurer l'essor économique du pays, serait-il préférable que ce pourcentage augmente ou qu'il demeure stable?

[Traduction]

**Le Dr Stiller:** C'est essentiel pour maintenir le niveau d'investissement. Nous devons faire des mises en commun pour assurer la croissance. C'est l'un des problèmes auxquels je faisais allusion au sujet des marchés de capitaux s'adressant aux jeunes entreprises, lesquels sont en fait des marchés de capitaux de



injected to sustain them and to avoid takeovers. As a percentage, it is too high, but the total pie is too small.

[Translation]

**Senator Poulin:** What suggestions or recommendations could you give us to improve the environment?

[English]

**Dr. Stiller:** Where do I begin? I will make a comment about Canadian genes. We are rather risk-averse in comparison with the kind of "wild west" American genes.

We need an environment that encourages moving beyond strip bonds or treasury bills as legitimate investments. Ms Macdonald has been saying for some time that we need to encourage our pension funds to participate as real players in this field. That is the single most important thing that we can do to meet Minister Martin's goals on venture capital at the international level, the percentage of R&D and growth in the technology areas.

[Translation]

**Senator Poulin:** In one presentation, we heard that corporate investors, thus pension funds, had decreased from 23 to 14 per cent. How do you explain this decrease?

[English]

**Dr. Stiller:** I do not know. I would be interested to hear Ms Macdonald's comment on that.

**Senator Furey:** I take it from your comments that you are in full agreement with Ms Macdonald, and that there has been almost a reversal on the amount of venture capital put into early-stage investment in the last two years.

**Dr. Stiller:** Yes.

**Senator Furey:** What percentage of your investment would be in equity and what, if any, in debt?

**Dr. Stiller:** You are asking me about our fund as an example?

**Senator Furey:** Yes.

**Dr. Stiller:** They are all equity-like arrangements. It is equity. We will put money into a convertible debt arrangement, but it is, in essence, equity; it is not secured; and we are not allowed to be head of banks or anything like that.

**Senator Furey:** What kind of vehicle do you use for this? Are you using limited partnerships or just straight share take-backs?

risque. Ces petites entreprises peuvent n'avoir des chiffres d'affaires que de 50 ou 60 millions de dollars, mais elles ont besoin de capitaux de risque pour continuer à survivre et pour éviter de se faire acheter. Ce pourcentage est trop élevé, mais la part qu'il représente, elle, est trop faible.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Quelles suggestions ou recommandations pourriez-vous nous donner pour améliorer l'environnement?

[Traduction]

**Le Dr Stiller:** Par où voulez-vous commencer? Je vais vous parler de génétique. Au Canada, nous répugnons à prendre des risques dans le domaine de la génétique, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis.

Il nous faudrait instaurer un environnement qui favoriserait des formes d'investissement légitimes autres que les obligations résiduelles et les bons du trésor. Depuis quelque temps, Mme Macdonald soutient que nous devons inciter nos fonds de pension à participer pleinement à ce secteur. C'est dans doute la chose la plus importante à faire pour aller dans le sens des objectifs que le ministre Martin a énoncés en matière de capitaux de risque à l'échelle internationale, de pourcentage de R-D et de croissance dans les secteurs de la haute technologie.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Lors d'un témoignage nous avons entendu que les investisseurs institutionnels, donc les fonds de pension, ont diminué de 23 à 14 p. 100. À quoi attribuez-vous cette diminution?

[Traduction]

**Le Dr Stiller:** Je ne sais pas. Je serais intéressé d'entendre ce que Mme Macdonald a à dire à ce sujet.

**Le sénateur Furey:** D'après ce que vous avez dit, je crois comprendre que vous êtes tout à fait d'accord avec Mme Macdonald et qu'au cours des deux dernières années, on a assisté à un renversement presque complet sur le plan des sommes investies dans les premières phases de la vie des compagnies sous la forme de capitaux de risque.

**Le Dr Stiller:** Effectivement.

**Le sénateur Furey:** Quel pourcentage de vos investissements placez-vous en capital-actions et quel pourcentage consentez-vous sous la forme de dettes?

**Le Dr Stiller:** Vous voulez savoir ce que fait notre fonds à titre d'exemple?

**Le sénateur Furey:** Oui.

**Le Dr Stiller:** Nous convenons de modalités portant sur les capitaux propres. Nous nous intéressons au capital-actions. Nous investissons sous la forme de mécanismes de dettes convertibles, ce qui correspond essentiellement à du capital-actions. Il n'y a pas de garantie et nous n'avons pas priorité sur les banques en cas de problème.

**Le sénateur Furey:** Quel genre de véhicule utilisez-vous pour cela? Vous avez recours à des partenariats limités ou à une simple prise de participation?

**Dr. Stiller:** We use straight share take-backs.

**Senator Furey:** What allowances do you make for your management of the business?

Do you insist on having your own people involved in the management of the business?

**Dr. Stiller:** Not in the management, but we insist on being on the board. We do a significant amount of recruiting for these companies. When there is a vacancy at the management level, we certainly get involved in the idea of repatriating these expatriate Canadians or reaching into some of our non-life-sciences areas and bringing other people in.

**Senator Furey:** What percentage of your investments on a venture basis — that could be a year, two years, five years — do you think would be written off?

**Dr. Stiller:** The venture capital rule is generally 1 in 10 — 1 in 10 will be a home run, 1 in 10 will be a strikeout and the rest are bunts, one, two and three bases. Approximately 10 per cent are written off. We are not at that level, but Ms Macdonald says that lemons ripen early and pearls take longer, and we keep looking for our pearls.

**Mr. Delaney:** I would like to add one comment to the discussion about 60 per cent of the capital going to start-ups. We all must recognize that that could easily shift. Dr. Stiller's point about the total quantum being the important number is right. Some of those start-up businesses will be quite successful and then they will move into the commercialization stage and will need more money. With the given pool of capital that we have, it is entirely possible that the next time we look at that number, we will see a shift. The reason for that is that we are working with those earlier-stage companies and helping them to grow.

**The Chairman:** Are you telling us it is cyclical?

**Mr. Delaney:** That depends on the nature of our portfolios.

Sometimes, moving into commercialization does eat up capital. You cannot count on other sources there either, because in the earlier stages of commercialization, especially in a market such as this one — post-September 11 — you still need venture capitalists to provide that development-stage capital.

**Senator Furey:** Are you saying that late-stage investments, in expansion or acquisition or turnaround or working capital, are included in the statistics that you derive from early-stage investment? That is a separate thing, is it not?

**Mr. Delaney:** Yes.

**Le Dr Stiller:** À la prise de participation.

**Le sénateur Furey:** Quelles conditions imposez-vous sur le plan de la gestion des entreprises dans lesquelles vous investissez?

Est-ce que vous insistez pour que vos gens soient à la tête de ces entreprises?

**Le Dr Stiller:** Pas sur le plan de la gestion, mais nous voulons être au conseil d'administration. Nous recrutons beaucoup pour ces compagnies. Dès qu'il y a un poste de libre au niveau gestion, nous intervenons et nous adhérons bien sûr à l'idée qui est d'attirer les Canadiens expatriés ou de nous tourner vers des secteurs qui n'ont rien à voir avec les sciences de la vie, pour attirer d'autres ressources.

**Le sénateur Furey:** Quel pourcentage de vos investissements sous la forme de capital de risque pensez-vous passer en pertes, sur une base annuelle, biannuelle ou quinquennale?

**Le Dr Stiller:** En règle générale, la proportion est de 1 à 10, autrement dit nous réussissons dans un cas sur dix et nous échouons lamentablement dans un cas sur dix également. Entre les deux, nous enregistrons des résultats variables. Nous radions près de 10 p. 100 de nos investissements. Nous n'en sommes pas à ce niveau, mais comme Mme Macdonald vous l'a laissé entendre, les citrons mûrissent vite et les perles prennent plus longtemps à parvenir à maturité. Nous, ce sont les perles qui nous intéressent.

**M. Delaney:** J'aimerais ajouter une chose à propos de ce qui s'est dit sur les 60 p. 100 de capitaux aboutissant dans des sociétés émergentes. Il faut bien être conscient que cette situation pourrait facilement basculer. Le Dr Stiller a raison quand il dit que c'est le montant total qui est important et pas le pourcentage. Certaines de ces entreprises naissantes vont réussir, elles vont passer à l'étape de la commercialisation et elles auront besoin davantage de fonds. Compte tenu des capitaux en commun sur lesquels nous pouvons compter, il est tout à fait possible, la prochaine fois que nous analyserons les mêmes chiffres, que nous constaterons qu'il y a eu un basculement. Cela tient au fait que nous travaillons avec des sociétés qui en sont à leur tout début, sociétés que nous aidons à grandir.

**Le président:** Êtes-vous en train de nous dire que c'est cyclique?

**M. Delaney:** Cela dépend de la nature des portefeuilles.

Parfois, il faut beaucoup de capitaux à l'étape de la commercialisation. De plus, on ne peut pas compter sur d'autres sources parce que les capitaux de risque sont encore nécessaires au stade de développement qui intervient dans les premières phases de la commercialisation, surtout dans un marché comme celui que nous connaissons actuellement après le 11 septembre.

**Le sénateur Furey:** Est-ce que les investissements correspondants aux dernières étapes de l'évolution d'une société, que ce soit celle de l'expansion, de l'acquisition, de la transformation ou de l'exploitation, sont inclus dans les statistiques que vous établissez à partir de l'investissement des premières étapes? C'est quelque chose de différent, n'est-ce pas?

**M. Delaney:** Oui.



**Senator Furey:** You are not including that to get the 60 per cent?

**Mr. Delaney:** No.

**Senator Kroft:** We hear comments about the difference in entrepreneurial spirit between Canadians and Americans. We have heard it described today in a number of ways. I was wondering about the investor side. Obviously, the profile of the investor in the labour-sponsored funds is different from that of the investor in the traditional venture capital fund, by definition of the size of the investment.

I will lay out a thesis for you: You have larger numbers of people with smaller investment amounts. If one of our objectives is to make Canadians more understanding of and interested in risk investment and create opportunities for that, one would think that, just numerically, there would be more people involved in risk taking and becoming knowledgeable about that subject. With that backdrop, what do you do to create this opportunity? What connection is there between the investors and their investments? What chance do they have to follow or become part of this risk-taking process?

**Mr. Delaney:** I actually think that is one of the beauties of the labour fund program. It really gives people a window onto a realm of economic activity that they otherwise would never have. Our fund actually tries to market our product to our sponsors, so we get feedback all the time. We have not collected the data, but we have anecdotal evidence that people are now interested in investing generally. This was sort of a first step. It is difficult to say how an individual becomes involved. We are a \$65 million fund with 16,000 shareholders. The only way we can communicate with them is through our newsletters and materials. They do see what we do, and at least anecdotally, we see people becoming more interested in investing.

If one public policy objective is to increase the propensity of Canadians to take risks and make those kinds of investments, I think the labour fund program is a very important part of that.

**Senator Angus:** What you have been telling us is really interesting, gentlemen, particularly in this post-September 11 environment, with the recession and so forth. The funds such as the ones you represent are key to our economy. It is critical that you be there. I would like to ask a process question.

As you know, there are hundreds of these companies out there. They are looking for money, everyone is saying there is not a nickel to be had and so on, and they are conned into using one of these broker houses. There are some that handle smaller-sized deals. Wood Gundy and RBC only deal with the larger ones. How

**Le sénateur Furey:** Vous n'incluez donc pas ces étapes dans les 60 p. 100?

**M. Delaney:** Non.

**Le sénateur Kroft:** On entend parler de la différence d'état d'esprit entre les Canadiens et les Américains sur le plan de l'entrepreneuriat. Il en a été question plusieurs fois aujourd'hui, de différentes façons. Je me demandais ce qu'il en est du côté des investisseurs. Il est évident que les investisseurs des fonds de pension sont différents de ceux qui prêtent à des fonds d'investissement en capital de risque traditionnels, ne serait-ce que pour la taille des investissements.

Je vais vous proposer un scénario: vous vous trouvez en présence d'un grand nombre de gens ayant de petites sommes à investir. Ce faisant, est-ce que votre objectif est de permettre aux Canadiennes et aux Canadiens de mieux comprendre ce qu'est l'investissement à risque et de les intéresser à ce genre d'opération, de créer des opportunités dans ce sens afin que, plus de gens participeront au risque et plus il y en aura qui comprendront ce dont il s'agit? Cela étant posé, que faites-vous pour créer ce genre d'opportunité? Quel lien existe-t-il entre les investisseurs et leurs investissements? Quelles possibilités ont-ils d'adhérer à ce processus de prise de risque?

**M. Delaney:** C'est justement là une des choses que je trouve très bien avec le programme de fonds de travailleurs. Il donne la possibilité aux gens de se lancer dans une forme d'activité économique qui leur serait sinon interdite. Nous essayons de commercialiser notre produit auprès de nos commanditaires de sorte à recueillir leurs réactions en permanence. D'après les petites histoires que nous recueillons, parce que nous n'avons pas de données scientifiques à cet égard, nous constatons que les gens sont maintenant intéressés à investir. Voilà pour la première étape. Il est difficile de dire comment telle ou telle personne décide d'investir. Nous sommes un fonds de 65 millions de dollars auquel 16 000 personnes contribuent. Nous ne pouvons communiquer avec ces gens-là que par le biais de bulletins et de documents divers. Ils voient bien ce que nous faisons et, quant à nous, nous constatons ne serait-ce que de façon non scientifique que les gens sont de plus en plus intéressés à investir.

Si l'un des objectifs de la politique gouvernementale consiste à faire en sorte que les Canadiennes et les Canadiens soient davantage disposés à prendre des risques et à effectuer ce genre d'investissement, eh bien je pense que le programme des fonds de travailleurs est un outil très intéressant pour y parvenir.

**Le sénateur Angus:** Messieurs, vous venez de nous dire certaines choses très intéressantes, surtout dans le contexte du lendemain du 11 septembre et de la récession. Les fonds comme ceux que vous représentez sont essentiels à la santé de notre économie. Votre présence est donc importante. J'aimerais vous poser une question concernant un processus.

Comme vous le savez, il y a des centaines d'entreprises de ce genre ici. Toutes sont en quête d'argent, toutes prétendent qu'il n'y a pas d'argent et qu'elles doivent se tourner vers des maisons de courtage. Certaines de ces maisons s'occupent de transactions de petite taille, mais d'autres, comme Wood Gundy et RBC, ne

do you market your funds? How does the company that needs the money find out about you?

**Mr. Delaney:** Most of us rely to some extent on intermediaries.

**Senator Angus:** There is a role for a broker in there.

**Mr. Delaney:** It can be lawyers or accountants. We try to get the word out. Then in certain communities, in certain sectors, we develop a reputation, as well as giving an indication of what kind of capital we can provide. We actually get some reference letters from some of our investor companies willing to state on the record that we add value beyond just capital, and away we go. Certainly, we have to build our own networks with accountants, lawyers and various forms of intermediaries to maintain a good flow.

**Senator Angus:** You heard Ms Macdonald say there is "X" amount of money presently available for investment. There is a legitimate little business looking for money. I can cite about 10 right now. We are all privileged because you come here, we hear all about your funds, we get the association literature and Ms Macdonald's statistics, and I am running to the phone. This is legitimate marketing by you folks to the potential clientele out there — wearing your Canadian maple leaf, doctor.

**Dr. Stiller:** We have the reverse problem. I would like to change my name and get an unlisted number. It is not that people do not know us or cannot find us. They actually feel they own us. We have a strategic partnership with many universities and hospitals, as well as the Canadian Institute of Health Research. I would love to see a strong kind of local entrepreneurship and mentorship develop in Canada, with angels who bring more time than money. We have a huge waste of talent in this country of individuals who are old, like I am, but who could give tremendously to these companies that are springing out of our hospitals and universities.

I would say that our most precious resource is time, finding the time to spend with those little companies to grow them. You will find that venture capitalists invest very close to where their headquarters are, where their people really are. They do not go a long way away.

I like to say that we should be as accessible as the Internet or the telephone. We have a responsibility to the taxpayers of Canada. I consider them to be shareholders in my fund. They are 30 per cent to 35 per cent shareholders. I have a responsibility to do two things. First, I have a responsibility to give them a return on their investment. We give a complete return on investment in about 26 months. Second, in the same spirit, I need to build Canadian enterprise. We make ourselves very available.

s'intéressent qu'aux grosses transactions. Comment vous y prenez-vous pour faire la promotion de vos fonds? Comment l'entreprise qui a besoin d'argent sait-elle que vous existez?

**M. Delaney:** Dans la plupart des cas, nous nous en remettons à des intermédiaires.

**Le sénateur Angus:** Il y a donc un rôle pour les agents.

**M. Delaney:** Il peut s'agir d'avocats ou de comptables. Nous essayons de faire passer le mot. Dans certains milieux, dans certains secteurs, nous nous faisons une réputation et nous donnons une idée du genre de capital que nous pouvons fournir. Nous récupérons même des lettres de référence auprès des sociétés dans lesquelles nous investissons, qui sont prêtes à témoigner noir sur blanc du fait que nous apportons une valeur ajoutée par-delà le capital. Il est évident que, pour maintenir notre présence sur le marché, nous devons recourir à notre propre réseau de comptables, d'avocats et d'autres intermédiaires.

**Le sénateur Angus:** Vous avez entendu Mme Macdonald dire qu'il y a actuellement sur le marché une certaine somme qui est disponible pour l'investissement. Il y a des petites entreprises tout à fait légitimes qui sont en quête d'argent. Je pourrais vous en citer 10 tout de suite. Nous, nous avons de la chance, parce que vous venez témoigner devant nous, que vous nous parlez de vos fonds, que vous nous remettez vos documents concernant votre association ainsi que les statistiques de Mme Macdonald. Moi, je me précipite au téléphone. Il est tout à fait légitime que vous fassiez votre promotion auprès de la clientèle potentielle, que vous portiez le drapeau canadien sur votre manche, docteur.

**Le Dr Stiller:** Eh bien, figurez-vous que nous avons le problème inverse et que j'aimerais bien changer de nom et inscrire mon numéro de téléphone sur la liste des numéros confidentiels. Les gens nous connaissent et savent où nous trouver. Ils ont même l'impression que nous sommes à leur entière disposition. Nous avons conclu des partenariats stratégiques avec plusieurs universités et hôpitaux de même qu'avec l'Institut canadien de recherche en santé. J'aimerais beaucoup instaurer au Canada un système d'entrepreneuriat et d'encadrement local très fort, grâce à des anges qui investiraient plus de temps que d'argent. Nous sommes victimes d'un énorme gaspillage de compétences au Canada, parce qu'il y a des personnes d'âge mûr, comme moi, qui pourraient apporter beaucoup à ces sociétés créées à partir des hôpitaux et des universités.

Quant à moi, la ressource la plus précieuse est le temps. Il faut trouver le temps de s'asseoir avec les dirigeants des petites sociétés pour leur permettre d'évoluer. Vous savez, les sociétés financières d'innovation investissent dans des entreprises qui sont toutes à côté de leur siège social, là où se trouve l'argent. Elles ne s'éloignent pas beaucoup.

Nous devrions être aussi accessibles qu'Internet ou le téléphone. Nous sommes investis d'une certaine responsabilité envers les contribuables canadiens. J'estime qu'ils sont tous actionnaires de mon fonds. Ils sont actionnaires à hauteur de 30 ou 35 p. 100. J'ai une double responsabilité. D'abord, je dois leur garantir un certain rendement. Nous assurons un rendement complet sur les investissements après quelque 26 mois. Deuxièmement, dans le même esprit, je dois bâtir des entreprises



Some of these ideas should never get family, friends and fools' money because they will not go anywhere. They need the mentorship too; they need someone to say, "Nice idea, but it will not work." Then there are those who need to be able to get the money, along with the mentorship, that will grow something legitimate. We try to do both.

**Senator Tkachuk:** There was a discussion about tax credits in Newfoundland and Alberta. Does Alberta have a problem attracting venture capital? In other words, would it make any difference if Alberta were to give a tax credit?

**Dr. Stiller:** I can only say that in the life sciences, I think they underperform. They have some of the best science in the world. When Peter Lougheed created the Heritage Fund, it invested in the best scientists. It is a terrific provincial resource and they have fantastic science. They have underperformed significantly in the commercialization of medical discoveries in Alberta. They look around and say, "We are doing quite well." When I look at it, however, on a per-million-dollars-invested basis, or per hundred Ph.D.s, I think they are underperforming.

**Senator Tkachuk:** Do you have any statistics on that you could forward to us?

**Dr. Stiller:** Yes.

**Senator Tkachuk:** It would be interesting to see if Alberta really is underperforming or whether business is having trouble attracting venture capital without the venture funds. In other words, if you did not exist, would it really matter?

**Dr. Stiller:** That is a very good question. We will look at those statistics. We will look at Newfoundland and Alberta and we will give you the numbers.

**The Chairman:** Gentlemen, thank you for being with us. It has been very informative.

Honourable senators, we have a submission from the Crocus Investment Fund, which has \$500 million in capital deployed in and around Winnipeg. They just want it entered into the record. Honourable senators, might I have your permission to do that?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** I now call on the representatives from the Fonds de solidarité. We have Fernand Daoust, Maurice Prud'homme and Guy Versailles.

Before you proceed, gentlemen, we would like to hear about the size of your fund. I believe it is the largest in Canada.

canadiennes. Nous devons faire en sorte d'être tout à fait disponible.

Certaines des idées dont nous sommes saisis ne devraient pas bénéficier de l'argent de la famille, des amis et des autres, parce qu'elles ne mènent nulle part. Les entrepreneurs ont besoin d'être encadrés, il leur faut quelqu'un qui puisse leur dire que leur idée est bonne, mais qu'elle n'aboutira pas. Et puis, il y a ceux qui méritent qu'on leur donne de l'argent et qu'on les encadre, ceux qui bâtiront quelque chose de très légitime. Nous essayons de jouer sur les deux plans.

**Le sénateur Tkachuk:** Tout à l'heure, nous avons parlé des crédits fiscaux à Terre-Neuve et en Alberta. Est-ce que l'Alberta a de la difficulté à attirer des capitaux de risque? Autrement dit, est-ce que les choses seraient bien différentes si l'Alberta consentait un crédit d'impôt?

**Le Dr Stiller:** Tout ce que je peux vous dire, c'est que dans le domaine des sciences de la vie, cette province se débrouille plutôt mal. Pourtant, elle compte parmi les meilleurs scientifiques du monde. Quand Peter Lougheed a créé le Heritage Fund, il a investi dans les meilleurs scientifiques. Ces gens-là sont une incroyable ressource pour la province laquelle dispose donc des meilleurs cerveaux dans ce domaine. Celle-ci est nettement en deçà de ses possibilités sur le plan de la commercialisation des découvertes médicales. La province prétend qu'elle s'en sort bien. Or, quand on analyse sa situation, par million de dollars investi ou par centaine de doctorats, force est de constater qu'elle n'est pas au niveau auquel elle devrait se trouver.

**Le sénateur Tkachuk:** Disposez-vous de statistiques que vous pourriez nous communiquer?

**Le Dr Stiller:** Oui.

**Le sénateur Tkachuk:** Il serait intéressant de voir si l'Alberta est vraiment en deçà de ses possibilités ou si les entreprises de cette province ont de la difficulté à attirer des capitaux de risque sans l'aide des fonds spécialisés dans le domaine. Autrement dit, est-ce que les choses seraient très différentes si vous n'existiez pas?

**Le Dr Stiller:** Très bonne question. Nous examinerons les statistiques. Nous verrons ce qui se passe à Terre-Neuve et en Alberta et nous vous communiquerons les chiffres.

**Le président:** Messieurs, merci de vous être rendus à notre invitation pour une séance qui nous a beaucoup appris.

Honorables sénateurs, Crocus Investment Fund, qui a un portefeuille de 500 millions de dollars investis à Winnipeg et dans sa région, nous a communiqué un mémoire qu'il nous demande de consigner simplement au procès-verbal. Honorables sénateurs, m'en accordez-vous l'autorisation?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Je vais maintenant appeler les représentants du Fonds de solidarité, c'est-à-dire Fernand Daoust, Maurice Prud'homme et Guy Versailles.

Avant que vous ne commenciez, messieurs, j'aimerais connaître la taille de votre fonds. Si je ne m'abuse, c'est le plus important au Canada.

*[Translation]*

**Mr. Fernand Daoust, Special Advisor to the President, Solidarity Fund QFL:** Mr. Chairman, you were told I would make a very short presentation. I am going to try to do that as quickly as possible so that we can discuss the problems you wish to raise with us.

I would like to begin with a quotation from a study conducted quite recently, in April 2000, by the Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats. This is a group made up of university researchers, who look at social development.

In 1983, the idea that a labour fund might provide venture capital for Quebec businesses was regarded as unthinkable for both unions and employers. In this light, the project was a radical innovation and even opened up the way to innovations whose development implied a long learning process. [...] If this innovative project was able to receive the approval of the public authorities so quickly, it is largely because it suggested linking the collective interest, that of the workers, with the general interest, that of economic development in Quebec, not to mention the individual interest of future shareholders. [...] the Solidarity Fund may be regarded as a radical innovation [...] The cohabitation of unionists and financiers as administrators, managers, employees and even volunteers creates a matrix for such ongoing innovations, hence the expression of "creative tensions" put forth by most of our key informants.

This may be a bit academic, but I think it conveys quite well the importance of such innovation which we qualify as extremely original and which was launched in 1983.

Let me remind you that the law that gave rise to us provides that this fund will have major missions that are described in considerable detail in an act passed in 1983 by the Quebec National Assembly. I am going to review them very quickly and then comment on them.

This fund relies on public savings and the solidarity of the Quebec population with a view to investing in Quebec businesses and thus contribute to their development, and create, maintain or preserve jobs. Secondly, to promote the training of workers in economics so as to enable them to increase their influence on the economic development of Quebec. Thirdly, to stimulate the Quebec economy through strategic investments that will benefit workers, along with Quebec businesses.

I would like to make a few comments on the way we have succeeded in ensuring that the mandates we were given by government are fulfilled with facts and figures.

*[Français]*

**M. Fernand Daoust, conseiller spécial auprès du président, Fonds de solidarité FTQ:** Monsieur le président, on vous a dit que je ferais une très brève présentation. Je vais essayer de faire cela le plus rapidement possible afin que nous puissions échanger à l'égard des problèmes que vous souhaitez soulever devant nous.

J'aimerais commencer par une citation tirée d'une étude qui a été faite tout récemment, en avril 2000, par le Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats. C'est un groupe formé de chercheurs universitaires qui se penchent sur l'évolution des sociétés.

En 1983, la proposition d'un fonds de travailleurs pour fournir du capital de risque aux entreprises québécoises relevait de l'impensable aussi bien pour les syndicats que pour le patronat. Sous cet angle, ce projet aurait constitué une innovation radicale et même ouvert un nouveau sentier d'innovations dont la mise en valeur supposait un long processus d'apprentissage. [...] Si ce projet novateur a pu recevoir aussi rapidement l'aval des pouvoirs publics, c'est en grande partie parce qu'il proposait de faire le lien entre l'intérêt collectif, celui des travailleurs, et l'intérêt général, celui du développement économique du Québec, sans négliger l'intérêt particulier des actionnaires éventuels. [...] le Fonds de solidarité des travailleurs peut être considéré comme une innovation radicale [...] La cohabitation des syndicalistes et des financiers comme administrateurs, gestionnaires, employés et même bénévoles constituent une matrice pour ces innovations continues, d'où d'ailleurs l'expression de «tensions créatrices» avancée par la plupart de nos informateurs clés.

C'est peut-être un peu savant, mais je pense que cela traduit relativement bien l'importance de cette innovation que nous qualifions d'extrêmement originale, dont le lancement fut fait en 1983.

Laissez-moi vous rappeler que la loi, qui nous a donné naissance, prévoit que ce fonds aura quelques grandes missions qui sont décrites de façon fort précise dans une loi qui fut votée en 1983 par l'Assemblée nationale du Québec. Je vais les reprendre très rapidement et les commenter par la suite.

Ce fonds fait appel à l'épargne publique et à la solidarité de la population québécoise dans le but d'investir dans des entreprises québécoises en vue de contribuer à leur développement, de créer, de maintenir ou de sauvegarder des emplois. Deuxièmement, de favoriser la formation des travailleurs et des travailleuses dans le domaine de l'économie afin de leur permettre d'accroître leur influence sur le développement économique du Québec. Troisièmement, de stimuler l'économie québécoise par des investissements stratégiques qui profiteront aux travailleurs et aux travailleuses de même qu'aux entreprises québécoises.

Je voudrais commenter quelque peu la façon avec laquelle nous avons réussi à faire en sorte que ces mandats qui nous ont été donnés par le législateur puissent se réaliser dans les faits et dans les chiffres.



I know that we have distributed some documents to you, which you will have a chance to consult, but I would like to review some of the statistics in these various documents. Today's fund — and as of June 30, to be even more precise — had about half a million shareholders contributing to it in the traditional ways, either by means of payroll deductions in businesses or by lump sums paid into the fund. For a good number of them — no doubt the data could be determined with much greater accuracy — this is the first investment that these shareholders have made in a business. The average amount invested by shareholders in this solidarity fund is about \$9,000. Not \$9,000 at once, of course, since it is limited to \$5,000 a year, but that is the average amount among shareholders overall.

The number of jobs created, maintained or preserved as of June 30, 2001, was 93,026. We are talking about direct, indirect and induced jobs, whether by the fund as such, regional and local funds, or specialized funds. Since we cannot read this entire document, which is quite long, I would ask you to consult it to find out what we mean by funds: the fund as such, the big solidarity fund, the regional funds and the local funds. I would like to give a few details concerning job creation and investments that have been made. I want to mention that this fund as such, whose head office is in Montreal, makes investments. And this is entirely to be expected since it is our role. The Solidarity Fund has set up, in Quebec's 17 economic regions, regional funds that are funded by both the Solidarity Fund and other financial institutions. The Quebec government covers a large share of our operating expenses. Perhaps we will have a chance to talk about this a little later if you ask us some questions.

So there are 17 regional funds: through the regional municipalities, we have set up 86 local investment funds in groupings of municipalities in Quebec which play a large role in drawing attention to economic problems and to problems of job creation and investments in businesses.

The regional funds make investments in businesses through contributions ranging from \$50,000 to \$750,000. Beyond \$750,000, the Solidarity Fund itself, through its head office, makes investments throughout Quebec. In the regions, the investments are between \$50,000 and \$750,000. The 85 local funds, which we call "solid," handle start-ups, expansion and re-investment, and investments begin at \$5,000 and may go as high as \$50,000.

There are a lot of data to testify to the unbelievable success of these regional funds, these local funds and the Solidarity Fund in general. I talked to you about the jobs created by these funds

Je sais que nous vous avons distribué des documents que vous aurez l'occasion de consulter, mais je voudrais reprendre quelques-unes des statistiques qui découlent de ces différents documents. Ce fonds aujourd'hui — et au 30 juin dernier pour être encore plus précis — comptait environ un demi-million d'actionnaires qui y contribuent par les moyens traditionnels, que ce soit par des déductions à la source dans les entreprises ou par des montants forfaitaires versés à ce fonds. Pour une bonne partie d'entre eux, — sans aucune doute les données pourraient être établies avec beaucoup plus de précision — c'est le premier investissement que ces actionnaires font dans un véhicule d'investissement dans des entreprises. Le montant moyen investi par les actionnaires à ce fonds de solidarité est d'environ 9 000 \$. Ce n'est pas 9 000 \$ d'un coup évidemment puisque c'est limité à 5 000 \$ par année, mais c'est le montant moyen compte tenu de l'ensemble des actionnaires.

Les emplois qui ont été créés, maintenus ou sauvegardés au 30 juin 2001 sont de 93 026. On parle des emplois directs, indirects et induits, que ce soit par le fonds comme tel, les fonds régionaux et locaux ou les fonds spécialisés. Puisqu'on ne peut pas lire tout ce document qui est tout de même assez volumineux, je vous invite à le consulter pour savoir ce qu'on entend par des fonds: le fonds comme tel, le grand fonds de solidarité, les fonds régionaux et les fonds locaux. Je voudrais vous donner quelques détails à l'égard de la création d'emploi et des investissements qui ont été faits. Je veux mentionner que le fonds comme tel, dont le siège social est à Montréal, fait des investissements. Ce qui est tout à fait normal puisque c'est notre rôle. Le Fonds de solidarité a mis sur pied dans les 17 régions économiques du Québec des fonds régionaux qui sont financés à la fois par le Fonds de solidarité et par d'autres institutions financières. Quant aux dépenses de fonctionnement, c'est le gouvernement du Québec qui nous accompagne à l'égard de ces actions. Nous aurons peut-être l'occasion d'en parler un peu plus tard si vous nous posez des questions.

Il y a donc 17 fonds régionaux: par les municipalités régionales de comtés, nous avons mis sur pied 86 fonds locaux d'investissement dans des regroupements de municipalités du Québec qui jouent un immense rôle à l'égard d'une prise de conscience au sujet des problèmes économiques et à ces problèmes de création d'emploi et d'investissement dans les entreprises.

Les fonds régionaux vont faire des investissements dans les entreprises par des participations de 50 000 à 750 000 \$. Au-delà de 750 000 \$, c'est le Fonds de solidarité comme tel, par son siège social, qui fera des investissements sur l'ensemble du Québec. Dans les régions, ce sont des investissements entre 50 000 et 750 000 \$. Les 85 fonds locaux, qu'on appelle «solides», s'occupent de démarrage, d'expansion et de relance et les participations commencent à 5 000 \$ et peuvent aller jusqu'à 50 000 \$.

Il y a beaucoup de données qu'on peut commenter sur l'incroyable succès de ces fonds régionaux, de ces fonds locaux de même que sur le Fonds de solidarité de façon générale. Je vous ai

overall in Quebec, about this presence both throughout Quebec and in the regions and localities.

I would like to say a couple of words very quickly about the fund's training activities. I mentioned to you that we had a mandate to create, maintain and preserve jobs, but we also have an economic training mandate.

From July 2000 to June 2001, 445 courses were given to 7,000 participants in businesses, in the locations of in charge of this fund in several areas, and obviously in many settings that I will not describe to you since you have these details in our annual report.

I am going to conclude by saying that this fund has made a considerable change in the attitudes in Quebec towards economic development, labour relations and the role of the major socioeconomic partners.

The presence of the fund in all Quebec regions, with boards of directors involved in the realities of civil society in these regions or localities, the fund's training activities and these investment activities have doubtless — here there is no ambiguity — created an awareness of economic development, which has grown among us, and which enjoys very large notoriety and very large credibility.

I think it is important to say that if the Quebec Federation of Labour, which was behind this fund, thought it was a good idea for such a tool to be created, it is because it felt that without economic development, without businesses being able to enjoy normal economic health, the problem of jobs and job creation would experience difficulties. Our obsession is jobs: job creation takes place with economic development. Economic development is no doubt dependent in many cases on investments of this type of venture capital.

**Senator Poulin:** Messrs Daoust, Prud'homme and Versailles, thank you very much for your outstanding presentation. I admit, Mr. Chairman, that Mr. Daoust answered all my questions in his presentation.

My first question was about the regions. I come from northern Ontario and I asked Mr. Delaney my question a little while ago concerning the relationship between the First Ontario Fund and the regions of northern Ontario, eastern Ontario and western Ontario. In the 17 regional funds and the 85 local funds, what is the percentage of amounts of money in investments overall?

**Mr. Maurice Prud'homme, Group Vice-President, Partnerships, Solidarity Fund QFL:** I think that it is not so much the percentage that counts as the work we have done in terms of democratizing venture capital and access by entrepreneurs in the regions to venture capital. Let me explain.

That represents some \$300 million dedicated out of the \$4 billion in fund assets. At present, there is not one entrepreneur with a viable business proposal in Quebec, who

parlé des emplois créés par l'ensemble de ces fonds au Québec, de cette présence aussi bien à l'échelle de tout le Québec que dans les régions et dans les localités.

J'aimerais vous dire deux mots très rapidement à l'égard des activités de formation du fonds. Je vous ai mentionné que nous avions un mandat de créer, de maintenir et de sauvegarder les emplois, mais nous avons aussi un mandat de formation économique.

De juillet 2000 à juin 2001, il s'est donné 445 cours qui se sont adressés à 7 000 participants dans les entreprises, chez les responsables de ce fonds dans plusieurs secteurs, et évidemment, dans bien des milieux que je ne vous décrirai pas puisque vous avez ces détails dans notre rapport annuel.

Je vais conclure en disant que ce fonds a substantiellement changé les mentalités au Québec à l'égard du développement économique, des relations de travail et du rôle des grands partenaires socio-économiques.

La présence du fonds dans toutes les régions du Québec, avec des conseils d'administration qui collent aux réalités de la société civile de ces régions ou de ces localités, les activités de formation du fonds et ces activités d'investissement sans aucune doute, ont fait en sorte — il n'y a pas d'ambiguïté là-dessus — qu'il y a eu une conscience du développement économique, qui s'est développée chez nous, et qui jouit d'une très grande notoriété et d'une très grande crédibilité.

Je pense qu'il est important de souligner que si la Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec, qui est à l'origine de ce fonds, a cru bon qu'il fallait qu'un tel instrument soit créé, c'est parce qu'elle sentait que sans développement économique, sans que les entreprises puissent jouir d'une santé économique normale, le problème des emplois et la création de ceux-ci connaîtrait des difficultés. L'obsession que nous avons c'est l'emploi: la création d'emploi se fait par le développement économique. Le développement économique sans aucun doute est conditionné, dans bien des cas, par des investissements de ce type de capital de risque.

**Le sénateur Poulin:** Messieurs Daoust, Prud'homme et Versailles, je vous remercie beaucoup de votre excellente présentation. Je vous avoue, monsieur le président, que M. Daoust a répondu à mes questions au fur et à mesure de sa présentation.

Ma première question portait sur les régions. Je viens du nord de l'Ontario et justement j'ai posé ma question à M. Delaney tantôt concernant la relation entre le First Ontario Fund et la région du nord de l'Ontario, de l'est de l'Ontario et de l'ouest de l'Ontario. Dans les 17 fonds régionaux et les 85 fonds locaux, quel est le pourcentage des sommes d'argent dans l'ensemble des investissements?

**M. Maurice Prud'homme, vice-président de groupe aux participations, Fonds de solidarité FTQ:** Je pense que ce n'est pas tant le pourcentage qui compte que le travail qu'on a fait en termes de démocratisation du capital de risque et de l'accès aux entrepreneurs des régions à du capital de risque. Je m'explique.

Cela représente environ 300 millions de dollars consacrés sur les quatre milliards de l'actif du fond. À l'heure actuelle, il n'y a pas un entrepreneur ayant un dossier d'entreprise qui serait viable



cannot apply to our network. That is the importance. We have given access, we have made access to the fund easier. We have got closer to the entrepreneurs and the ideas. We have also trained people and we continue to train people, not only to invest, but to sustain the development of businesses, whether very small or medium-sized. We help businesses to develop because that is our job, and my colleagues said this earlier, it takes a lot of time from venture capital investors to help businesses. I usually say that when we make out a cheque to an entrepreneur, our work is just beginning and will last from five to eight years. It is a long-term endeavour. This is what we have done with the regional funds and the solid funds.

**Mr. Guy Versailles, Vice-President, Communications, Marketing and Public Relations, Solidarity Fund QFL:** It must also be said that as money is required, additional sums are going to be invested. Each of the 17 regional funds receives \$6 million tranches, and as soon as one tranche is used up, we add another one. At present, several of our regions are now at \$24 million, the fourth tranche, which is significant when you think that these funds were only created less than five years ago.

**Senator Hervieux-Payette:** Often, I think that even with great notoriety and great credibility, you still need performance. When you calculate the performance of the investment fund, do you calculate the return on the net investment, that is, after the employee has received the tax benefits or before? This of course would not produce the same results. When you prepare your reports, do you provide two calculations?

**Mr. Prud'homme:** The law prohibits us from giving the official return with tax credit. The return for Solidarity Fund shareholders represents the gross cost.

**Senator Hervieux-Payette:** That does not make a good impression. When we compare it to other funds, we may get a smaller figure and in the ranking of fund performances, I am sure that that affects your calculations.

**Mr. Prud'homme:** Our shareholder understands that. And when we conduct surveys about our shareholders' interests, one of their first interests is to know that the money invested benefits from a tax credit, but is reinvested in Quebec. That is also important for developing employment in Quebec.

**Senator Hervieux-Payette:** When you mention that you support businesses, do you support them with technical assistance from employees of the Solidarity Fund or do you just rely on people on the board of directors?

I have some entrepreneur friends who do business with you and often, and this is their complaint, the person is not very familiar with their sector. Obviously, if you have three accountants in a biotech company, they may be very nice and they know how to count, but the problem is that they do not know anything about the board of directors they are on. How do you recruit for boards of

au Québec, qui ne peut pas s'adresser à notre réseau. C'est ce qui est important. On a donné un accès, on a rapproché l'accès dans le fonds. On s'est rapproché des entrepreneurs et des idées. On a aussi formé des gens et on continue à former des gens, non pas à seulement faire de l'investissement, mais à soutenir le développement des entreprises, que ce soit de la très petite entreprise ou de la moyenne entreprise. On aide les entreprises à se développer parce que dans notre métier, et mes collègues l'ont dit tantôt, cela demande beaucoup de temps aux investisseurs de capital de risque pour aider les entreprises. J'ai l'habitude de dire que lorsque nous faisons un chèque à l'entrepreneur, notre travail commence et va durer de cinq à huit ans avec les entreprises. C'est un travail de longue haleine. C'est ce qu'on a fait avec les fonds régionaux et les solides.

**M. Guy Versailles, vice-président, Communications, marketing et relations publiques, Fonds de solidarité FTQ:** Il faut dire aussi qu'à mesure que l'argent est requis, des sommes additionnelles vont être investies. Chacun des 17 fonds régionaux reçoivent des tranches de 6 millions, et dès qu'une tranche est utilisée on en ajoute une autre. Présentement, plusieurs de nos régions sont maintenant rendues à 24 millions de dollars, la quatrième tranche, ce qui est quand même significatif dans la mesure où ces fonds ont été créés il y a moins de cinq ans.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Souvent, je pense que même si vous avez une grande notoriété et une grande crédibilité c'est toujours au niveau du rendement. Lorsque vous calculez le rendement du fonds d'investissement, est-ce que vous calculez le rendement sur l'investissement net, c'est-à-dire une fois que l'employé a reçu les bénéfices fiscaux ou avant? C'est sûr que cela ne donnera pas le même calcul. Quand vous faites vos rapports, donnez-vous les deux calculs?

**M. Prud'homme:** La loi nous interdit de donner le rendement officiel avec crédit d'impôt. Les rendements pour l'actionnaire du Fonds de solidarité représente le coût brut.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Cela ne vous donne pas une bonne image. Quand on le compare aux autres fonds, cela fait quand même un chiffre peut-être moindre et dans le classement de la performance des fonds, je suis sûr que cela affecte vos calculs.

**M. Prud'homme:** Notre actionnaire le comprend. Et quand on fait des sondages pour l'intérêt de nos actionnaires, un des premiers intérêts est de savoir que l'argent qui est investi bénéficie d'un crédit d'impôt, mais est réinvesti au Québec. Cela aussi c'est important pour développer l'emploi au Québec.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Quand vous mentionnez que vous accompagnez les entreprises, est-ce que vous les accompagnez par un appui technique d'employés du Fonds de solidarité ou si vous comptez seulement sur les personnes qui siègent au conseil d'administration?

J'ai des amies entrepreneures qui ont fait des affaires avec vous et souvent, et c'est leur plainte, la personne ne connaît pas bien leur secteur. Évidemment, si vous avez trois comptables dans une compagnie en biotechnologie, ils sont peut-être bien beau et bien fin et ils savent compter, mais le problème c'est qu'ils ne connaissent rien du conseil d'administration sur lequel ils siègent.

directors? How many women do you have on the boards of directors?

**Mr. Prud'homme:** To answer your first question: how do we solve the problem of representation on the board of directors and how do we help our entrepreneurs in our partner businesses? First, we definitely always try to specialize, and that is what we have been doing for three years, the teams that are involved. Like me, you know that there are many areas of activity in the Canadian and Quebec economy, and to create specialized teams for each area of activity, that takes a critical mass, for it to be cost-effective and efficient. As the fund assets grow, we can improve our employees' specialization in some very specific areas. In the past ten years, we have had at least five or six new areas of activity that have developed. The specialists and venture capital people need to be given time to become specialized and acquire experience. Notably, in biotechnology, it may be recalled that it was ten years ago that the first investments were made in Quebec, it was in 1990, 1991, when the Solidarity Fund initiated this new area of activity. We are constantly working on improving the quality of our personnel through training both inside and outside our walls.

As for the choice of representatives and the membership of the board of directors, choices are often made according to the size of the business. This choice is going to justify having outside representatives who represent the Fund but who are not Fund employees. The factors we take into account are often the size of the business and the availability of people whom we consider to sit on such boards of directors. We know that the younger the business, the harder it is to find outside board members for the company because there is the risk of legal action arising and we try to make up for this with effective insurance, but it remains that it is harder to find board members. It must not be forgotten that our performance will be the business's performance. It is in our interest to have the best possible board of directors and to ensure complementarity between the members of the board of directors and the members of the business's management. As far as possible, we try to maintain a balance with the resources at our disposal and the business's needs.

With regard to the representation of women and the choice of women on boards of directors, in the past three years, the Solidarity Fund has developed a bank of female board members. We try to enrich this bank each year. There is certainly the issue of availability, training to have women available. I remind you that at the Solidarity Fund, close to 50 per cent of account directors are women. This also improves the venture capital sector. These are the new arrivals in the sector because ten years ago, women were absent from this industry.

**Senator Hervieux-Payette:** One of my concerns, both with the Caisse de dépôt and with you is confidentiality. For instance, if you have developed great expertise in biotechnology, you cannot

Quel est votre modalité de recrutement pour les conseils d'administration? Combien de femmes avez-vous sur les conseils d'administration?

**M. Prud'homme:** En réponse à la première question: comment on règle le problème de représentation au conseil d'administration et comment on aide nos entrepreneurs dans nos entreprises partenaires, premièrement, il est certain qu'on essaie toujours de se spécialiser, et c'est ce qu'ont fait depuis trois ans, les équipes qui interviennent. Vous savez comme moi qu'il y a beaucoup de secteurs d'activités dans l'économie canadienne et québécoise et pour créer des équipes spécialisées par secteur d'activité, cela prend une masse critique pour que ce soit rentable et fait de façon efficace. Ce qui nous permet, au fur et à mesure que l'actif du fonds va croître, d'améliorer cette spécialisation de nos employés dans des secteurs précis et très pointus. On a aussi, depuis dix ans, au moins cinq ou six nouveaux secteurs d'activités qui se sont développés. Il faut donner le temps aux spécialistes et aux personnes de capital de risque de se spécialiser et de prendre leur expérience. Notamment, en biotechnologie, on se rappelle que cela fait dix ans que les premiers dossiers d'investissement ont été réalisés au Québec, c'était en 1990, 1991, quand le Fonds de solidarité a initié ce nouveau secteur d'activité. On travaille constamment à améliorer la qualité de notre personnel par de la formation autant à l'extérieur qu'à l'intérieur de nos murs.

Pour ce qui est du choix des représentations ou de la composition d'un conseil d'administration, on le choisit souvent selon la taille de l'entreprise. Ce choix va justifier le fait d'avoir des représentants externes qui représentent le fonds mais qui ne sont pas des employés du fonds. Les facteurs dont nous tenons compte sont souvent la taille de l'entreprise et la disponibilité des gens que nous considérons pour siéger sur de tels conseils d'administration. On sait que plus l'entreprise est jeune, plus il est difficile de trouver des administrateurs externes pour la compagnie parce qu'il y a des risques de poursuites qui peuvent se développer et on essaie de combler par des assurances efficaces, mais il reste que c'est plus difficile de trouver des administrateurs. Il ne faut pas oublier que le rendement qu'on a, c'est le rendement que l'entreprise va faire. Il est de notre avantage d'avoir le meilleur conseil d'administration possible et de s'assurer qu'il y a une complémentarité entre les membres du conseil d'administration et entre les membres de la direction de l'entreprise. Autant que possible, on essaie d'équilibrer ce jeu avec les ressources dont on dispose et les besoins de l'entreprise.

En ce qui a trait à la représentation des femmes et le choix des femmes sur les conseils d'administration, depuis trois ans le Fonds de solidarité a développé une banque d'administratrices. On essaie d'enrichir cette banque chaque année. Il y a à ce niveau aussi une question de disponibilité, de formation pour avoir des femmes disponibles. Je vous rappellerai qu'au Fonds de solidarité, à peu près 50 p.100 des directeurs et des directrices de comptes sont des femmes. Cela aussi améliore l'industrie du capital de risque. Ce sont des nouvelles venues dans l'industrie parce qu'il y a dix ans, les femmes étaient absentes dans cette industrie.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Une de mes préoccupations, autant à la Caisse de dépôt que chez vous, c'est la confidentialité. Par exemple, si vous avez développé une grande expertise en



send this person who represents you to all boards of directors of businesses with competing products. What is the policy of a fund like yours for a person who has good command of an area to avoid being, if they sit on or follow a business, detrimental to another business in the same area in which you are also an investor?

**Mr. Prud'homme:** We have to take into account the earlier experience of some employees we hire. This becomes increasingly complicated, and increasingly, in the new technologies, it is a new problem, a new fact we have to take into account when the time comes to sign a proposal deal at the beginning and then manage it. This is forcing us more and more often to use outside administrators and, contrary to what we had in the industrial sector in which we could give or assign the same outside person four or five different boards of directors, now, we are going to have to limit them to one or two boards in different areas, even if it is the same category of activity.

[English]

**The Chairman:** Thank you, gentlemen. That was a very good presentation.

On behalf of our committee, I will direct the Library of Parliament to redo the study. I think Senator Tkachuk will agree to having members of our staff oversee the process and all honourable senators will then get a draft copy.

The committee adjourned.

biotechnologie, vous ne pouvez pas envoyer cette personne qui vous représente à tous les conseils d'administration d'entreprises qui auraient des produits concurrents. Quelle est la politique d'un fonds comme le vôtre pour une personne qui maîtrise bien un secteur pour ne pas, si elle siège et qu'elle suit une entreprise, qu'elle soit au détriment d'une autre entreprise qui serait dans le même secteur où vous êtes aussi investisseur?

**M. Prud'homme:** Il faut tenir compte de l'expérience antérieure de certains employés que l'on embauche. Cela se complique et de plus en plus dans les secteurs des nouvelles technologies, c'est un nouveau problème, une nouvelle donnée que l'on doit prendre en compte lorsque vient de temps de signer le dossier au départ, et de le gérer par la suite. Cela nous force de plus en plus à avoir recours à des administrateurs externes et, contrairement à ce qu'on avait dans le secteur industriel où l'on pouvait donner ou assigner à un même administrateur externe quatre ou cinq conseils d'administration différents, à ce moment, on va devoir de limiter à un ou deux dans des secteurs différents même si c'est dans le même créneau d'activité.

[Traduction]

**Le président:** Merci, messieurs, pour votre excellente présentation.

Au nom des membres de notre comité, je vais demander à la Bibliothèque du Parlement de refaire l'étude. Le sénateur Tkachuk sera sans doute d'accord pour que des membres de notre personnel supervisent le processus et que les honorables sénateurs reçoivent une ébauche de cette étude.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

##### **On Canada-United States Border Issues:**

###### *From the Railway Association of Canada:*

Bruce Burrows, Vice-President Public Affairs and  
Government Relations:

Chris Jones, Director, Federal-Provincial Government  
Liaison.

##### **On Equity Financing:**

###### *From Macdonald & Associates Limited:*

Mary Macdonald, President;

Kirk Falconer, Director, Research and Analysis.

###### *From the Association of Labour Sponsor Investment Funds:*

Dale Patterson, Executive Director;

Dr. Calvin Stiller, CEO, Canadian Medical Discoveries Fund  
Inc.;

Ken Delaney, President & CEO, First Ontario Fund;

Michael Steplock, President & CEO, Retrocom Growth Fund.

###### *From the Fonds de solidarité FTQ:*

Fernand Daoust, Special Advisor to the President;

Maurice Prud'homme, Group Vice-President, Partnerships;

Guy Versailles, Vice-President, Communications, Marketing  
and Public Relations.

##### **Sur les questions concernant la frontière Canada-États-Unis:**

###### *De l'Association des chemins de fer du Canada:*

Bruce Burrows, vice-président, Affaires publiques et  
Relations gouvernementales;

Chris Jones, directeur, Relations gouvernementales  
fédérales-provinciales.

##### **Sur le financement par actions:**

###### *De Macdonald & Associates Limited:*

Mary Macdonald, présidente;

Kirk Falconer, directeur, recherche et analyse.

###### *De l'Association de Labour Sponsored Investment Funds:*

Dale Patterson, directeur général intérimaire;

Le Dr Calvin Stiller, président et directeur général, Canadian  
Medical Discoveries Fund Inc.;

Ken Delaney, président et directeur général, First Ontario  
Fund;

Michael Steplock, président et directeur général, Retrocom  
Growth Fund.

###### *De Fonds de solidarité FTQ:*

Fernand Daoust, conseiller spécial auprès du Président;

Maurice Prud'homme, vice-président de groupe aux  
participations;

Guy Versailles, vice-président aux communications, au  
marketing et aux relations publiques.

CA1  
YC11  
-B18

Gouvernement  
Publications



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la  
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Thursday, November 29, 2001

Le jeudi 29 novembre 2001

Issue No. 26

Fascicule n° 26

**Eighth meeting on:**  
The present state of the domestic and  
international financial system

---

**Huitième réunion concernant:**  
La situation actuelle du régime financier  
canadien et international

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Angus	Kroft
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Poulin
Kelleher, P.C.	Setlakwe

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Wiebe (*November 29, 2001*).

The name of the Honourable Senator Setlakwe substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*November 29, 2001*).

The name of the Honourable Senator Wiebe substituted for that of the Honourable Senator Ferretti Barth (*November 29, 2001*).

The name of the Honourable Senator Ferretti Barth substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*November 29, 2001*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus	Kroft
* Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Poulin
Kelleher, c.p.	Setlakwe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Wiebe (*le 29 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 29 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Wiebe est substitué à celui de l'honorable sénateur Ferretti Barth (*le 29 novembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Ferretti Barth est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 29 novembre 2001*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, November 29, 2001  
(28)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Ferretti Barth, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Mahovlich, Meighen, Oliver, Poulin, Tkachuk and Wiebe (13).

*Other senators present:* The Honourable Senators Bolduc and Gustafson (2).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer and Mr. Marion Wrobel, Senior Analyst.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system. (*See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.*)

**WITNESSES:**

Mr. David Dodge, Governor;

Mr. Malcolm Knight, Senior Deputy Governor.

Mr. Dodge made a statement and, with Mr. Knight, answered questions.

It was agreed — That the charts from Mr. Dodge's presentation be appended (See Appendix) to the committee's proceedings.

At 1:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 29 novembre 2001  
(28)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Angus, Ferretti Barth, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p. Kolber, Kroft, Mahovlich, Meighen, Oliver, Poulin, Tkachuk et Wiebe (13).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Bolduc et Gustafson (2).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche et M. Marion Wrobel, analyste principal.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité poursuit son étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Pour le texte intégral de l'ordre de renvoi, voir le fascicule n° 6 du 28 mars 2001.*)

**TÉMOINS:**

M. David Dodge, gouverneur;

M. Malcolm Knight, premier sous-gouverneur.

M. Dodge fait une déclaration et, avec l'aide de M. Knight, répond aux questions.

Il est convenu — Que les graphiques provenant de l'exposé de M. Dodge soient joints en annexe (voir annexe) aux délibérations du comité.

À 13 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**



## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, November 29, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11:00 a.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I have the honour of introducing Mr. David A. Dodge, the seventh Governor of the Bank of Canada. He was appointed on February 1, 2001, after serving a distinguished career in the Canadian public service. He most recently served as Deputy Minister of Health. His previous public service positions include Deputy Minister of Finance and Deputy of the G7. This public service experience must be seen alongside Governor Dodge's distinguished academic background as senior fellow at the University of British Columbia and Simon Fraser University, Professor of Economics at Johns Hopkins University and Queen's University, which happens to be an alma mater of a number of central bank governors.

I am especially pleased to welcome Governor Dodge before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in this troubling period for Canada. Since September 11, we have seen terrorism on an unprecedented scale on North American soil, a recession has, it seems, commenced in the United States and a war is being fought in Afghanistan. Canadians are very interested and concerned for their economic well-being.

A crucial role for the Governor of the Bank of Canada is to act as the guardian of the currency in the country and to keep close watch on the state of economic activity in the country. It is also the task of this committee to seek answers on behalf of Canadians from the Bank of Canada about the state of our economy.

It is with this in mind that we have invited the governor and his deputies here, to assist us on behalf of all Canadians in reflecting on the progress of the Canadian economy and to assist us in considering the best course ahead.

With that in mind, I invite you, governor, to please give us your statement and then we will proceed to the many questions senators have for you.

**Mr. David A. Dodge, Governor, Bank of Canada:** Honourable senators, it is a great pleasure to be with you today in what I hope will be a semi-annual appearance in front of this committee. I am joined by Mr. Knight, and together we will do our best to answer any questions you may have.

What I thought might be useful is to start off with something of an exposition, which I hope will be done in a way that makes what we do at the bank clear in setting monetary policy. If honourable senators will bear with me for about 12 minutes or so, what I would like to do is to take you through it and then we can use that as a basis of discussion.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 29 novembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Chers collègues, j'ai l'honneur de vous présenter M. David A. Dodge, septième gouverneur de la Banque du Canada. Il a été nommé le 1<sup>er</sup> février 2001, après une brillante carrière dans la fonction publique du Canada, et il occupait alors le poste de sous-ministre de la Santé. Auparavant, il avait été entre autres sous-ministre des Finances et représentant du Canada auprès du G-7. Cette expérience dans la fonction publique s'ajoute à un beau parcours universitaire comme agrégé de recherche à l'Université de la Colombie-Britannique et à l'Université Simon Fraser, professeur d'économie à l'Université Johns Hopkins et à l'Université Queen's, un établissement qui a donné plus d'un gouverneur à la banque centrale.

Je suis particulièrement heureux d'accueillir M. Dodge devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce en cette époque difficile pour le Canada. Depuis le 11 septembre, nous avons été témoins d'activités terroristes d'une ampleur sans précédent en sol nord-américain, une récession semble avoir débuté aux États-Unis, et l'Afghanistan est actuellement le théâtre d'une guerre. Les Canadiens sont très intéressés et se font du souci pour leur situation économique.

Le gouverneur de la Banque du Canada remplit entre autres le rôle crucial de défendre la devise du pays et de surveiller le pouls de notre économie. Notre comité, lui, a le mandat de demander, au nom des Canadiens, des réponses à la Banque du Canada au sujet de l'état de notre économie.

C'est dans cet esprit que nous avons invité le gouverneur et ses adjoints ici, pour nous aider au nom de tous les Canadiens à réfléchir sur les progrès de l'économie canadienne et à évaluer nos options.

Je vous invite donc sans plus tarder, monsieur le gouverneur, à nous faire part de vos remarques préliminaires. Nous passerons ensuite aux nombreuses questions que les sénateurs vous réservent.

**M. David A. Dodge, gouverneur, Banque du Canada:** Mesdames et messieurs les sénateurs, c'est avec grand plaisir que je me présente aujourd'hui devant vous lancer, je l'espère, une tradition de rencontres semestrielles avec le comité. Je suis accompagné aujourd'hui par M. Knight. Ensemble, nous ferons tout en notre pouvoir pour répondre à vos questions.

J'ai pensé qu'il serait utile de commencer par un bref exposé qui, je l'espère, vous permettra de bien comprendre ce que fait la banque pour établir la politique monétaire. Je vous demande votre indulgence, car il me faudra une douzaine de minutes. J'aimerais ensuite utiliser l'information ainsi communiquée comme base de la discussion.

*[Translation]*

The bank has a commitment to contribute to the economic well-being of Canadians. This means that we must conduct monetary policy so that it fosters sustained solid economic growth.

As I said to you last March, the unique contribution that monetary policy can make to good economic performance is to preserve confidence in the future value of money. When people can count on their central bank to keep inflation low, stable and predictable, they can make sounder economic decisions.

The bank pursues low inflation within a framework based on an explicit inflation target, supported by a flexible exchange rate. The target was renewed in May for a five-year period. The current target is to aim at the 2 per cent midpoint of a range of 1 to 3 per cent over the medium term.

I say over the medium-term because a certain amount of time, from 18 to 24 months, is needed for the effects of monetary policy to be fully felt on the economy and on inflation.

In setting monetary policy the bank needs to look ahead and make judgment calls about future economic developments and about the timing and final outcome of any actions we take today.

Since their adoption in 1991, inflation targets have proved very effective in keeping inflation low and in anchoring people's inflation expectations. They have also provided the bank with a useful mechanism for assessing and dealing with pressures on future inflation in a way that helps to keep the economy on a more even keel.

Let me to explain how the inflation targets work to guide monetary policy and to allow the bank to help stabilize the economy.

At any point in time, there is a certain level of output that the economy can sustain without creating upward or downward pressure on inflation. This is what economists call the potential output or production capacity of the economy. The level of potential rises over time as more workers join the labour force, businesses increase their investments in new technology, machinery and equipment, policy measures are taken to make product and labour markets more flexible, and all of us become more productive.

It is difficult to accurately measure potential output because it depends on many factors. By analyzing the trends for these factors, we can nevertheless roughly estimate it. The approach we adopted to control inflation has proved to be particularly useful when the time comes to measure potential output. It helps us avoid systematic errors in our calculations.

*[Français]*

La banque a pour mission de promouvoir le bien-être économique des Canadiens. Cela signifie que nous devons mener une politique monétaire qui favorise une croissance économique forte et durable.

Comme je vous le disais en mars dernier, la contribution particulière que la politique monétaire peut apporter à la bonne tenue de l'économie est de préserver la confiance dans la valeur future de la monnaie. Lorsque les gens peuvent compter sur leur banque centrale pour maintenir l'inflation à un niveau bas, stable et prévisible, ils peuvent prendre de meilleures décisions économiques.

La banque cherche à maintenir l'inflation à un niveau faible. Pour se guider, elle se fonde sur une cible d'inflation explicite soutenue par un taux de change flottant. La cible a été renouvelée en mai dernier pour une période de cinq ans. Actuellement, la cible moyenne est de 2 p. 100 soit le point médian d'une fourchette de 1 à 3 p. 100.

Je dis à moyen terme parce qu'il faut un certain temps, de 18 à 24 mois, pour que les effets de la politique monétaire se fassent pleinement sentir sur l'économie et sur l'inflation.

Lorsque la banque formule la politique monétaire, elle doit essayer de déterminer l'évolution future de l'économie et d'évaluer quand et comment, les mesures qu'elle prend aujourd'hui vont agir.

Depuis son adoption en 1991, la cible de l'inflation s'est avérée très efficace pour garder l'inflation à un niveau bas et ancrer les attentes d'inflation. Elle a aussi fourni à la banque un mécanisme utile pour estimer et gérer les futures pressions inflationnistes et ainsi favoriser une plus grande stabilité.

Permettez-moi d'expliquer comment les cibles d'inflation guident la formulation de la politique monétaire et aident la banque à stabiliser l'économie.

En tout temps, il existe un certain niveau de production que l'économie peut soutenir sans créer de pressions à la hausse ou à la baisse sur l'inflation. C'est ce que les économistes appellent la «production potentielle» ou «capacité de production» de l'économie. Le niveau de la production potentielle augmente à mesure que la main-d'oeuvre grossit, que les entreprises accroissent leurs investissements dans les nouvelles technologies, les machines et le matériel, que les politiques publiques contribuent à assouplir les marchés des biens et du travail et que nous devenons tous plus productifs.

La production potentielle n'est pas facile à mesurer avec précision car elle dépend de nombreux facteurs. En analysant les tendances de ces facteurs, on peut toutefois avancer une estimation grossière. L'approche que nous avons adoptée pour la maîtrise de l'inflation se révèle particulièrement utile quand vient le moment de mesurer la production potentielle. Elle nous aide à ne pas faire d'erreurs systématiques de nos calculs à ce sujet.



For example, if inflation was coming in persistently below our expectations, it would be a strong signal that production capacity was higher than our estimate and vice-versa.

[English]

At the bank, we estimate that potential is likely to rise at about 3 per cent per year over the medium term. I show this in my chart 1. You will notice that we have drawn the line very widely. In fact, we should have put confidence intervals around it because we cannot estimate it precisely. This is not a precise science. However, we can get a fix, and that shows how it works.

In terms of setting monetary policy, when the economy is likely to be operating above potential, or when it does operate above potential, the pressure on inflation is increased. When we see that occurring, what we do is tighten monetary policy. On the other side, when we are operating down here, or are likely to be operating down here, that will put downward pressure on inflation. It is in those periods that what we try to do is ease monetary policy. That is basically the objective and how the system works.

What you will notice is that inflation control works symmetrically. It allows the bank to take policy actions to prevent overheating when the economy is strong and pushing against its capacity limits but to support growth when demand is weak.

It is useful to try to relate this theory, if you will, to the recent practice. I turn now to chart 2.

If we go back to late 1998 and early 1999, we will see that the economy was operating below potential. What we were doing during this period, which is signified by the blue bar, was easing monetary policy to try to ensure that we got back to the potential line. Indeed, you can see that the economy did respond quite strongly to the actions we took during 1999 and the first part of 2000. However, as we got to this point, it was clear that we would overshoot and that there would be upward pressure on inflation. Thus, we began to tighten monetary policy through this period to try to keep the GDP growing roughly in line with potential and not have inflationary pressures.

As it turned out, because of strong foreign demand during this period, we were operating for a period in the early and middle part of 2000 well above potential. In fact, we were getting inflationary pressures in the economy. However, because monetary policy works with a lag, as we got into the second half of 2000 those pressures began to dissipate. They dissipated more and faster than we had expected at the time, in large part because of the collapse of investment in the telecom and information sectors abroad. When this became apparent in the early part of 2001, that is, that actual GDP would start to head below potential, what we began to

Par exemple, si l'inflation observée était constamment inférieure à ce que nous avons prévu, cela pourrait fort bien signifier que la production potentielle est supérieure en réalité à nos estimations. Le contraire s'applique aussi.

[Traduction]

La banque estime que la production potentielle pourrait augmenter d'environ trois pour cent par année à moyen terme. C'est ce que montre le graphique 1. Vous voyez que la ligne est large. De fait, nous aurions dû tracer des intervalles de confiance, car nous ne pouvons pas faire d'estimations précises. Notre science n'est pas une science exacte. Toutefois, nous pouvons faire le point, et vous voyez ici de quelle façon cela fonctionne.

Pour ce qui est de l'établissement de la politique monétaire, lorsque l'économie semble vouloir tourner à un rythme supérieur à son potentiel ou lorsqu'elle dépasse son potentiel, les pressions inflationnistes s'accroissent. Dans ces circonstances, nous resserrons la politique monétaire, par contre, si notre économie n'atteint pas son potentiel ou risque de ne pas l'atteindre, des pressions s'exercent à la baisse sur l'inflation. C'est au cours de ces périodes que nous essayons d'assouplir la politique monétaire. Voilà donc, en gros, l'objectif et la façon dont le système fonctionne.

Ce que vous pouvez constater, c'est que le contrôle de l'inflation est un mécanisme symétrique. Il permet à la banque de prendre des mesures stratégiques pour prévenir la surchauffe lorsque l'économie est vigoureuse et que la production atteint ses capacités maximales mais pour favoriser la croissance lorsque la demande fléchit.

Il est utile de chercher à rapprocher cette théorie, si vous voulez l'appeler ainsi, de la pratique récente. Je passe maintenant au graphique 2.

Reportons-nous à l'automne 1998, quand l'économie canadienne tournait en dessous de son potentiel. Pendant cette période, qui correspond à la bande de couleur bleu, nous cherchions à assouplir la politique monétaire pour veiller à ce que notre économie se rapproche de sa capacité de production. De fait, vous pouvez constater que l'économie a réagi assez vigoureusement aux mesures que nous avons adoptées en 1998 et pendant la première partie de 2000. Toutefois, lorsque nous sommes parvenus à ce niveau, il est devenu évident que nous allions dépasser la marque et qu'il y aurait des pressions à la hausse sur l'inflation. Nous avons donc commencé à resserrer la politique monétaire au cours de la période pour essayer de maintenir la croissance du PIB à peu près en harmonie avec le potentiel de l'économie et éviter les pressions inflationnistes.

Mais en raison de la forte demande étrangère au cours de cette période, notre économie a fonctionné pendant quelque temps, au début et au milieu de 2000, très au-dessus de son potentiel. Nous commençons même à déceler des pressions inflationnistes dans l'économie. Toutefois, parce que la politique monétaire agit avec un certain retard, lorsque nous sommes entrés dans la deuxième moitié de 2000 ces pressions ont commencé à se dissiper. Elles se sont dissipées plus rapidement que nous ne nous y attendions, dans une large mesure en raison de la baisse de l'investissement dans les secteurs des télécommunications et de l'information à

do was loosen monetary policy. We did this starting with our first fixed action date this year.

During the first half of this year, the information available to us was broadly in line with our expectations. However, by mid-summer, evidence began to accumulate that the recovery in U.S. investment that we were expecting, because of the easing of policy in the United States that was going on, would be delayed and that the slowdown in our country would last longer than anticipated.

Moreover, economic activity outside North America had also begun to show more clearly the effects of weaker U.S. growth and the ongoing global retrenchment in the information and telecom sectors. Here, for the first time, during the course of the summer, we could see signs that domestic demand, which had actually held up very well during this early part of the period, was weakening and that our inventory adjustment was not taking place as fast as we thought.

Thus, we revised down our view with respect to where the economy was going. We could see that we would be likely to be heading below potential, which is why we again lowered interest rates at the end of August.

As the chairman mentioned, then came the terrorist acts in the United States and the resulting worldwide fallout, which introduced a whole new layer of uncertainty into the global political and economic picture, further dampening growth prospects.

Honourable senators, I do not have to tell you how difficult it is to assess the ongoing economic effects of those disturbances, which seem to have had a significant effect on the psychology of North American households and businesses. However, as I said before, because monetary policy is forward-looking, we must make the best possible evaluation.

As we look out to 2002, the timing and extent of recovery and economic activity will depend crucially on two things. The first is the geopolitical situation; the second is how quickly confidence returns to normal.

As we discussed in our monetary policy report, which we issued at the beginning of the month, we can envisage two scenarios. These are shown by the dotted lines here on chart 3. The first is a more optimistic scenario, that there will be no further geopolitical disturbances and that consumer confidence and business confidence will be restored very quickly. The other scenario is that of an unsettled geopolitical world, where consumer and business confidence will remain weak.

In the first scenario, you can see that we will return relatively quickly to potential GDP, but not during the course of 2002; there will be a gap right through the year. In the pessimistic scenario,

l'étranger. Lorsque cette évolution est devenue évidente, au début de 2001, c'est-à-dire lorsque le PIB a commencé à fléchir relativement à son potentiel, nous avons commencé à relâcher la politique monétaire. Nous l'avons fait à l'occasion de notre première annonce régulière de cette année.

Les informations disponibles au cours au premier semestre de l'année confirmaient généralement nos prévisions. Au milieu de l'été, cependant, il est devenu de plus en plus évident que la relance des investissements aux États-Unis, une évolution attendue en raison de l'assouplissement de la politique américaine, serait retardée, et que le ralentissement dans notre pays serait plus marqué et plus long que prévu.

En outre, à l'extérieur de l'Amérique du Nord, l'activité avait aussi commencé à montrer plus clairement les effets de l'essoufflement de la croissance aux États-Unis et du repli de l'activité à l'échelle mondiale dans les secteurs de l'information et des télécommunications. Ici, pour la première fois, nous avons relevé pendant l'été les signes d'un fléchissement de la demande intérieure, qui était restée soutenue pendant la première partie de la période, et des indices que la correction des stocks n'était pas aussi avancée qu'on ne l'avait prévu.

Nous avons donc revu à la baisse nos projections de la croissance. Nous constatons que l'économie tournerait bien en deçà de sa capacité, et c'est la raison pour laquelle nous avons de nouveau réduit les taux d'intérêt à la fin d'août.

Comme l'a mentionné le président, c'est à ce moment qu'ont été perpétrés les actes de terrorisme aux États-Unis, avec les répercussions qu'ils ont eues à l'échelle internationale. Cela a beaucoup ajouté à l'incertitude entourant l'évolution de l'économie mondiale et assombri encore davantage les perspectives de croissance.

Mesdames et messieurs les sénateurs, je n'ai pas besoin de vous dire à quel point il est difficile d'évaluer l'effet économique de ces perturbations, qui semblent avoir eu une incidence psychologique sensible sur les ménages et les entreprises en Amérique du Nord. Cependant, comme je l'ai dit, la politique monétaire étant tournée vers l'avenir, nous n'avons d'autre choix que de fournir des estimations au mieux de nos capacités.

Pour ce qui est de 2002, le moment et l'ampleur de la reprise dépendront essentiellement de deux facteurs: la conjoncture géopolitique et la rapidité avec laquelle la confiance reviendra à un niveau normal.

Comme nous l'avons souligné dans notre livraison de novembre du rapport sur la politique monétaire, deux scénarios sont envisageables. Vous les voyez illustrés par des pointillés ici, dans le graphique 3. Le premier est un scénario optimiste prévoyant qu'il n'y aura pas d'autres perturbations géopolitiques et que la confiance des consommateurs et des entreprises se rétablira très rapidement. Le second envisage un univers géopolitique instable, où la confiance des consommateurs et des entreprises demeurera fragile.

Dans le premier scénario, vous constatez que nous revenons relativement rapidement à la réalisation du potentiel du PIB, mais pas en 2002; un écart restera perceptible toute l'année. Dans le



we would be well out into 2003, or even 2004, before we got back to potential.

[Translation]

How has the bank responded to all this? To underpin confidence in the wake of the extraordinary uncertainty generated by the terrorist acts, we took the exceptional step of lowering our key policy interest rate by one half of a percentage point on September 17, outside our regular fixed announcement schedule.

We moved again to ease rapidly — by three quarters of a percentage point on October 23 and by one half point again on November 27.

The cumulative reduction in policy interest rates since the beginning of the year amounts to 3.5 percentage points, of which more than half — two full percentage points — since late August. This substantial amount of monetary stimulus will work to support a resumption of healthy growth in output, investment and employment, given Canada's solid economic foundations.

In view of the ongoing uncertainties, it is still too early to characterize the economic outlook with great assurance. Nonetheless, signs that the geopolitical situation may be stabilizing and that households and firms are beginning to adjust to the new environment — somewhat less stable with reference to the last date, October 23, when we lowered interest rates. This suggests a somewhat greater likelihood that the bank's more optimistic scenario may come to pass than was the case a month ago.

[English]

In closing, let me stress that I have oversimplified how the bank goes about its operations and judges performance of the economy relative to potential. I have not mentioned all of the factors that can influence growth and potential and the future path of inflation. What I have tried to do is provide you with the basic elements of the inflation targeting approach that we use at the bank to help promote good economic performance.

Mr. Chairman, in my remarks today, I have focused appropriately on the contribution that monetary policy can make to sustain growth.

In closing, I want to emphasize that while low inflation is essential in this context it is not sufficient by itself. Other policies, both macro and microeconomic, must continue to focus on enhancing productivity and raising our production potential over the medium term. This focus is extraordinarily important if we want to achieve solid economic growth and rising standards of living over time. In this time of uncertainty, we should not lose sight of it as we go through our current short-term difficulties.

Honourable senators, Mr. Knight and I would be pleased to answer questions and provide clarifications.

scénario pessimiste, il faudra attendre que 2003 soit bien avancée, sinon 2004, avant que l'économie se remette à tourner à la limite de sa capacité.

[Français]

Comment la banque a-t-elle réagi à cette situation? Afin de raffermir la confiance face à la très grande incertitude engendrée par les actes terroristes, elle est intervenue de façon exceptionnelle le 17 septembre, en dehors de son calendrier normal d'annonces, pour abaisser son taux directeur d'un demi-point de pourcentage.

Elle s'est aussi empressée de réduire à nouveau son taux directeur de trois quarts de point, le 23 octobre, et d'un demi-point le 27 novembre.

La réduction du taux directeur opérée depuis le début de l'année totalise maintenant 3,5 points de pourcentage, dont plus de la moitié — deux points de pourcentage — est survenue depuis la fin d'août. Compte tenu de la solidité des bases de notre économie, cet assouplissement monétaire considérable devrait favoriser la reprise d'une saine croissance de la production, des investissements et de l'emploi.

Vu l'incertitude ambiante, il est encore trop tôt pour se prononcer avec certitude sur les perspectives de l'économie. Toutefois, des signes indiquent que la situation géopolitique est moins instable et que les ménages et les entreprises commencent à s'adapter à la nouvelle conjoncture — un peu moins stable avec les références de la dernière date, le 23 octobre, quand nous avons baissé les taux d'intérêt. Cela donne à penser que le scénario plus optimiste de la banque a un peu plus de chance de se réaliser aujourd'hui qu'il y a un mois.

[Traduction]

Pour terminer, je dirai que j'ai énormément simplifié la façon dont la banque s'y prend pour juger de la tenue de l'économie par rapport à son potentiel. Je n'ai pas non plus mentionné tous les facteurs susceptibles d'influer sur la croissance de la production potentielle ou la trajectoire future de l'inflation. Je vous ai toutefois exposé les principaux éléments de l'approche fondée sur les cibles d'inflation que la banque utilise pour promouvoir la bonne tenue de l'économie.

Monsieur le président, j'ai beaucoup insisté aujourd'hui, tout à fait à propos, sur l'utilité possible de la politique monétaire pour une expansion économique soutenue.

Finalement, je tiens à souligner que même si un taux d'inflation faible est indispensable, il n'est pas en soi suffisant. D'autres politiques, macroéconomiques et microéconomiques, doivent continuer de viser la croissance de la productivité et de la capacité de production à moyen terme. Cet objectif est d'une importance fondamentale si nous voulons parvenir à une croissance économique continue et relever à la longue notre niveau de vie. En cette époque d'incertitude, nous ne devons pas perdre de vue cet objectif même si nous éprouvons des difficultés temporaires.

Mesdames et messieurs les sénateurs, M. Knight et moi-même répondrons avec plaisir à vos questions et nous apporterons les précisions qui s'imposent.

**The Chairman:** Before we start questions, I would be remiss in not welcoming Mr. Knight. We are glad you are with us, sir.

**Senator Angus:** We all look forward to what you have now confirmed will be your semi-annual visits before this committee. It is important for all Canadian that we have this opportunity to have a dialogue with you.

I would like to start this morning by focusing my questions on what I believe is a matter of great concern to all Canadians and, indeed, to yourself, if I can believe what I read in the press, namely, the current low level of the Canadian dollar vis-à-vis not only the U.S. dollar but other currencies in the orbit in which Canada trades.

Before specifically questioning you about the dollar, however, I will enunciate a couple of assumptions that I will make in my questions and ask you to comment on them.

My first assumption is that you believe we are indeed in a period of short-term turbulence characterized by tremendous uncertainty. I base that assumption on your remarks this morning and earlier this month before the House of Commons Finance Committee as well on other public statements you have made.

I am also assuming that, in your view, the outlook is bright in the long term. I gather that this is due to your view that we have very strong fundamentals in the Canadian economy and that these fundamentals, aided by what you call automatic stabilizers, will assist in a recovery in the relative short term, although, as you have said this morning, you cannot say exactly when.

My third assumption is that, although you will not say anything that could be interpreted as undermining the confidence of Canadian business and consumers, you will give us the straight goods because, after all, we are here to elicit from you your and the bank's understanding of the real state of the Canadian economy.

Finally, I am assuming that you believe that the monetary policy that has been in effect for the past decade or more is sound — namely, that you will continue to target low inflation, in the range of 2 per cent, and that you firmly believe that the best way to treat our dollar is with a flexible and floating exchange rate.

Could you comment on those assumptions, please?

**Mr. Dodge:** I think you have captured it very well, senator.

**Senator Angus:** I will then proceed.

As I suggested earlier, Canadians are very concerned about the dollar. They have observed a 6 per cent decline in just this year against the U.S. dollar. In particular, those who travel to the U.S. or purchase goods and services in the U.S. have seen a decline in their purchasing power, an erosion of their net worth, basically, a decline in their standard of living, which is very troublesome.

**Le président:** Avant de passer aux questions, je m'en voudrais de ne pas souhaiter la bienvenue à M. Knight. Nous sommes heureux que vous soyez parmi nous, monsieur.

**Le sénateur Angus:** Nous nous réjouissons tous à l'idée de ces visites semestrielles que vous venez de promettre au comité. Il est important pour tous les Canadiens que nous ayons ces occasions de dialoguer avec vous.

J'aimerais commencer ce matin en faisant porter mes questions sur ce qui me paraît être un aspect qui préoccupe fort tous les Canadiens et, de fait, qui vous préoccupe aussi, si j'en crois ce que je lis dans les journaux. Je veux parler du niveau actuellement très bas du dollar canadien relativement non seulement à la devise américaine mais aussi à d'autres devises dans les circuits commerciaux que fréquente le Canada.

Avant de vous poser des questions spécifiques au sujet du dollar, toutefois, permettez-moi d'énoncer deux ou trois hypothèses qui transparaîtront dans mes questions et que je vous demande de commenter.

Ma première hypothèse est que selon vous nous traversons effectivement une période de perturbation à court terme caractérisée par une immense incertitude. Je fonde cette hypothèse sur vos remarques de ce matin et sur ce que vous avez dit précédemment au cours du mois devant le comité des Finances de la Chambre des communes ainsi qu'à l'occasion d'autres déclarations publiques que vous avez faites.

Je suppose aussi que les perspectives à long terme vous semblent prometteuses. Je crois comprendre en effet que vous considérez que les fondements de l'économie canadienne sont très sains et que ces fondements, appuyés par ce que vous appelez des stabilisateurs automatiques, favoriseront la reprise dans des délais relativement brefs, même si, comme vous l'avez dit ce matin, vous ne pouvez rien prédire avec exactitude.

Troisièmement, même si vous refusez de dire quoi que ce soit qui puisse être interprété de façon à miner la confiance des entreprises et des consommateurs au Canada, vous allez nous dire la vérité parce que, après tout, nous sommes ici pour vous faire dire ce que vous et la banque percevez comme l'état réel de l'économie canadienne.

Finalement, je suppose que vous croyez que la politique monétaire mise en oeuvre depuis une décennie sinon plus est saine — c'est-à-dire que vous continuez à essayer de maintenir l'inflation au niveau des deux pour cent et que vous êtes fermement convaincu que le meilleur remède aux maux de notre dollar est un taux de change souple et flottant.

Pourriez-vous commenter ces hypothèses, s'il vous plaît?

**M. Dodge:** Je crois que vous avez très bien saisi, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Angus:** Je vais donc poursuivre.

Comme je l'ai laissé entendre précédemment, les Canadiens sont très inquiets du dollar. Ils ont constaté un déclin de six pour cent en une seule année, relativement au dollar américain. Ce sont surtout ceux qui effectuent des déplacements aux États-Unis ou qui achètent des biens ou des services aux États-Unis qui ont remarqué un déclin de leur pouvoir d'achat, une érosion de leur



What has happened to the Canadian dollar? Why is it so low and what are you doing about it? You have suggested this morning that lowering the interest rate is not the only thing that can be done to help our current slowdown — if I can use that word — and that other factors must come into play.

Canadians are asking why the dollar is so low. I echo that question and would like to develop this subject with you. It is on everyone's lips.

**Mr. Dodge:** You said that Canadians suffered a decline in their purchasing power. It is true that at 2 per cent inflation this year's dollar will purchase 98 cents worth of goods next year, and so on. However, since the beginning of the decade, coming down from rather high rates of inflation in 1991, for the basket of goods that Canadians consume, which includes foreign goods, foreign travel and foreign services, we have averaged a rate of inflation of just slightly over 2 per cent. At the same time, Americans have seen the purchasing power of their dollar, for the basket of goods they consume, decline by about 3 per cent a year.

Therefore, it is just not true that the purchasing power of the Canadian dollar for that basket of goods and services, including imported goods and services and foreign travel, has declined. In fact, Canada has had one of the best performances.

**Senator Angus:** Excuse me. I do not want to interrupt your train of thought, but we obviously have a disagreement there. You have indicated that what I suggested is not quite accurate. I suggest that you spend a couple of weeks in the U.S. to find out about the purchasing power of the Canadian dollar.

**Mr. Dodge:** Senator, it is undoubtedly true that the price of travel services, which forms part of the basket I am talking about, has risen very quickly. On the other hand, the market is sending the signal that if you want to travel to warm places in the winter travel to a country other than the United States. Go to France, Japan or Australia, where the purchasing power of the Canadian dollar has risen over the decade.

It is undoubtedly true that the particular single item that you have chosen is more expensive today than it was in 1991. That is in part because U.S. prices have risen faster than Canadian prices and in part because the value of the Canadian dollar expressed in U.S. dollars has declined.

As against the other five major currencies over that same period, we have declined approximately 5 per cent in 10 years — very different than against the United States. Putting it differently, the U.S. dollar has appreciated tremendously against all major currencies of the world during the 1990s, particularly since the mid-1990s.

valeur nette, essentiellement une réduction de leur niveau de vie, et cela est profondément inquiétant.

Qu'est-il arrivé au dollar canadien? Pourquoi est-il si faible et qu'est-ce que vous faites à ce sujet? Vous avez indiqué ce matin qu'une réduction du taux d'intérêt n'était pas le seul moyen de contrer le fléchissement actuel — si je peux utiliser ce mot — et que d'autres facteurs devaient entrer en compte.

Les Canadiens veulent savoir pourquoi le dollar est si faible. Je fais écho à cette question et j'aimerais que vous élaboriez un peu. C'est la question que tout le monde se pose.

**M. Dodge:** Vous avez dit que les Canadiens se ressentaient d'une diminution de leur pouvoir d'achat. Il est vrai qu'avec un taux d'inflation de deux pour cent, le dollar de cette année permettra d'acheter pour 98 cents de biens l'an prochain, et ainsi de suite. Depuis le début de la décennie, toutefois, malgré les taux d'inflation plutôt élevés que nous avons connus en 1991, le panier à provisions des Canadiens, qui comprend des produits importés, des voyages à l'étranger et des services étrangers, a subi un taux d'inflation moyen à peine supérieur à deux pour cent. Les Américains, par contre, ont vu le pouvoir d'achat de leur dollar, relativement à la gamme des biens qu'ils consomment, décliner de trois pour cent par année.

Il est donc faux de dire que le pouvoir d'achat du dollar canadien pour les biens et services que nous consommons, y compris les biens et services importés et les déplacements à l'étranger, a diminué. De fait, le Canada accuse une des meilleures tenues à cet égard.

**Le sénateur Angus:** Excusez-moi. Je ne veux pas faire dévier votre propos, mais nous ne sommes évidemment pas d'accord, vous et moi. Vous avez indiqué que ce que j'ai dit n'était pas tout à fait vrai. Je vous invite à aller passer deux ou trois semaines aux États-Unis pour constater ce qu'il en est du pouvoir d'achat du dollar canadien.

**M. Dodge:** Sénateur, je ne nie pas que le prix des services de voyage, qui font partie du panier dont je parle, a augmenté très rapidement, mais le marché vous signifie très clairement que si vous voulez vous visiter des pays chauds pendant l'hiver, il vaut mieux aller ailleurs qu'aux États-Unis. Allez en France, au Japon ou en Australie, où le pouvoir d'achat du dollar canadien n'a cessé d'augmenter au cours de la décennie.

Il est certes vrai que le bien de consommation particulier que vous avez mentionné est plus cher aujourd'hui qu'il ne l'était en 1991. C'est en partie parce que les prix aux États-Unis ont augmenté plus que les prix au Canada et en partie en raison de la valeur du dollar canadien exprimée en dollars américains, qui a diminué.

Pour ce qui est des cinq autres grandes devises, pour la même période, nous avons perdu environ cinq pour cent en dix ans — une situation tout à fait différente de notre situation relativement au dollar américain. Autrement dit, le dollar américain s'est énormément apprécié relativement à toutes les autres grandes devises du monde dans les années 90 et en particulier depuis le milieu des années 90.

**Senator Angus:** Do you agree that people are concerned? Are you concerned about the level of the Canadian dollar? Two weeks ago, it was at an all-time low of 62 cents. You seem to be saying that given the history it is not so serious. This is the first question Canadians ask me wherever I go. I tell them that in times of economic downturn there is a flight to strength and security in the U.S. dollar. They ask what that means and I refer back to your answers, but I cannot get a clear definition of that. Perhaps you could include that in your answer.

**Mr. Dodge:** There are some safe haven currencies. Gold, Swiss francs and the U.S. dollar have traditionally been safe-haven currencies for short-term capital flows.

You have asked the more fundamental question of why the U.S. currency has appreciated over this period relative to virtually everyone else. Fundamentally, the U.S. has been short savings over this entire period. They have been sucking in capital from the rest of the world, including Canada. Over this period of the 1990s, they have built up an extraordinary amount of international indebtedness. At some point, they will have to start paying for that. However, while you are sucking in capital, that is, borrowing from foreigners and using their savings, that tends to put upward pressure on the currency. It does not matter whether we are talking about the United States in the 1990s, about Canada in the 1970s, about Mexico or France today, or about Japan in the 1970s and the 1980s. That is the capital account and it tends to work that way.

**Senator Angus:** In your view, will our dollar keep going down vis-à-vis the U.S. dollar? I am told that the U.S. is in a recession, that you do not like to use the "r" word for Canada. We can draw our own conclusions if you do not want to use it. I have read your material, governor, and I have a sense that you feel the dollar might go down into the 50s.

**Mr. Dodge:** I would make no comment, and you would not expect me to make a comment on any precise value. There are three fundamental things going on here. First, as I mentioned, the U.S. is borrowing from the rest of the world at a ferocious pace. When the U.S. stops borrowing from the rest of the world, as they will at some point, then there is, as I have said before, the potential for an enormous correction in the value of the U.S. dollar. We just hope that takes place in an orderly fashion.

Second, Canada has been getting rid of its net international indebtedness. Five years ago, our net international indebtedness was 35 per cent of GDP. Today, we are down at around 20 per cent. That is really good for us as we look out to the next decade of this century when we will have a smaller proportion of Canadians in the labour force.

**Le sénateur Angus:** Est-ce que vous admettez que la population s'inquiète? Est-ce que vous vous inquiétez du niveau où le dollar canadien est tombé? Il y a deux semaines, il n'était plus qu'à 62 cents, du jamais vu. Vous semblez dire que cette situation n'est pas très grave. C'est la première question que les Canadiens me posent partout où je vais. Je leur dis qu'en période de ralentissement économique, les investisseurs se réfugient dans la vigueur et la sécurité de la devise américaine. On me demande ce que cela signifie, et je cite vos réponses, mais je ne peux pas obtenir de définition claire de ce concept. Vous pourriez peut-être m'en fournir une dans votre réponse.

**M. Dodge:** Certaines devises sont des refuges. L'or, le franc suisse et le dollar américain ont généralement été considérés comme des devises refuges pour les flux de capitaux à court terme.

Vous avez posé une question élémentaire: pourquoi la devise américaine s'est-elle appréciée pendant cette période relativement à presque toutes les autres devises. Essentiellement, les États-Unis ont monopolisé les fonds pendant toute la période. Ils ont attiré les capitaux du reste du monde, y compris ceux du Canada. Pendant toutes les années 90, ils ont accumulé une dette étrangère extraordinaire. Tôt ou tard, ils vont devoir commencer à la rembourser. Quand vous attirez les capitaux, c'est-à-dire quand vous empruntez de l'étranger et que vous utilisez les économies de l'étranger, vous exercez une pression à la hausse sur votre devise. Peu importe que nous parlions des États-Unis dans les années 90, du Canada dans les années 70, du Mexique ou de la France aujourd'hui, du Japon dans les années 70 et 80. C'est le compte capital qui est concerné, et il fonctionne généralement ainsi.

**Le sénateur Angus:** À votre avis, est-ce que notre dollar continuera de perdre du terrain face à la devise américaine? On me dit que les États-Unis sont en récession, et que vous n'aimez pas utiliser ce mot en «r» pour le Canada. Nous pouvons tirer nos propres conclusions, si vous ne voulez pas utiliser ce terme. J'ai lu vos documents, monsieur le gouverneur, et j'ai le sentiment que vous vous attendez à voir le dollar passer sous la barre des 50 cents.

**M. Dodge:** Je ne ferai aucun commentaire, et vous ne vous attendez pas à ce que je me prononce sur une valeur quelconque. Il y a trois facteurs fondamentaux en jeu ici. Premièrement, comme je l'ai dit, les États-Unis empruntent dans le reste du monde à un rythme effréné. Lorsque les États-Unis cesseront ce petit jeu, et ils devront le faire tôt ou tard, il pourrait y avoir, comme je l'ai dit auparavant, une énorme correction de la valeur du dollar américain. Il faut seulement espérer que cela se fasse de façon ordonnée.

Deuxièmement, le Canada s'est appliqué à effacer sa dette étrangère nette. Il y a cinq ans, notre dette étrangère nette correspondait à 35 p. 100 du PIB. Aujourd'hui, nous ne sommes plus qu'à environ 20 p. 100. Nous sommes vraiment en bonne position pour entamer la prochaine décennie du siècle, quand une plus faible proportion de Canadiens feront partie de la main-d'oeuvre active.



However, as you go through that adjustment, it has the opposite effect on the price of a currency as compared with what is happening in the United States. That is the second point.

Third, if you look at our balance on the current account, that is, trade in goods and services, what you will see is that while our exports of all sorts of things have increased dramatically during the course of the 1990s, under the impetus of the free trade arrangement and NAFTA, at the same time it remains true that the net balance for primary products is still what really contributes the most to the net surplus we have on current account.

It is true that when people look at Canada, both Canadians and non-Canadians, they observe this. They see the price of primary products at the moment being extraordinarily weak, in part because of weak world demand and in part because of actions of the United States to bar our lumber, which is very competitive because we are extraordinarily efficient producers of lumber. They say with weak commodity prices and weak world demand for commodities, perhaps the outlook on current account is not quite as good. Over the past eight months or so that has tended to exert additional downward pressure.

As we look out to the future, as we get back over here, we are looking at a world where exactly the opposite will be taking place. The pressures at that point will be very much in the other direction. I am just a dumb economist, senator, and exactly when that will happen, I cannot tell you.

**Senator Kroft:** I have but two questions. First, I wish to indicate from where I am coming.

My concerns are predicated on a great concern in the area of economic sovereignty or independence, whatever language you choose to employ. The two indicators of that to which I would like to refer are the value of our currency and the value of our assets or resources.

Let us look at Japan, for example, and what appears to be an agreed set of facts as to the concerns that Japan has, along with the broadly held view that a devaluation of Japanese currency may well be the only solution that they have. It is the view of many that that could trigger a competitive devaluation throughout much of the world, including China, in spite of its powerful economic performance. That would put pressures on the system. Add into that the deficit on the current account that the United States is carrying. Therefore, my independence question in terms of currency is this: If the currency of the United States were to fall, and perhaps be under dramatic pressure, would we end up being viewed as a North American currency and be locked into the American currency in those circumstances?

Or, in light of the other factors that you are speaking of, do we have some capacity to retain an independent status for our currency? Or would we just be caught up in the American currency? In that regard, I am not asking you to predict numbers or anything else.

Pendant que cette correction était effectuée, le prix de la devise a dû subir l'effet contraire de ce qui se passe aux États-Unis. C'est le deuxième aspect.

Troisièmement, si vous examinez la balance de notre compte courant, c'est-à-dire les échanges de biens et de services, vous constaterez que si nos exportations en tous genres ont augmenté de façon radicale au cours des années 90, suite à la libéralisation des échanges et à l'ALÉNA, en parallèle, il demeure vrai que le solde net pour les produits primaires est toujours ce qui contribue vraiment le plus au surplus net des paiements.

Il est vrai que lorsqu'on regarde le Canada, que l'on soit Canadien ou non-Canadien, c'est ce que l'on voit. On voit le prix des produits primaires, qui est pour l'instant anormalement faible, en partie en raison de la faible demande mondiale et en partie parce que les États-Unis ont pris des mesures pour bloquer notre bois-d'oeuvre, un produit très concurrentiel en raison de l'extraordinaire efficacité de nos producteurs. Ces observateurs affirment que parce que les prix et la demande mondiale des marchandises sont faibles, les perspectives du compte courant ne sont peut-être pas très bonnes. Depuis environ huit mois, cet état de choses exerce certaines pressions supplémentaires vers le bas.

Tournons-nous maintenant vers l'avenir, revenons ici, parlons d'un monde où le contraire, très précisément, va se produire. Les pressions s'exerceront essentiellement dans la direction opposée. Je ne suis qu'un simple économiste, monsieur le sénateur, et je ne peux vraiment pas vous dire exactement quand cela va se produire.

**Le sénateur Kroft:** Je n'ai que deux questions à poser. Premièrement, je veux préciser ma position.

Mes préoccupations se rapportent surtout à la souveraineté économique, à l'indépendance, choisissez le terme que vous préférez. Les deux indicateurs qui m'intéressent dans ce domaine sont la valeur de notre devis et la valeur de nos actifs ou de nos ressources.

Prenez le Japon, par exemple, et ce qui semble être un ensemble de faits reconnus au sujet des préoccupations du Japon, ainsi que l'opinion généralement acceptée qu'une dévaluation de la devise japonaise pourrait bien être la seule solution au problème de ce pays. Beaucoup considèrent qu'une telle mesure déclencherait une dévaluation compétitive dans une très grande partie du monde, y compris en Chine, malgré la tenue exceptionnelle de l'économie de ce pays. Cela exercerait des pressions sur le système. Ajoutez-y le déficit de la balance des paiements aux États-Unis. Voici donc ma question sur l'indépendance de notre devise: si le dollar américain s'effondre, et est peut-être la cible d'énormes pressions, est-ce que notre devise serait alors considérée comme une devise nord-américaine et alignée sur la monnaie américaine?

Au contraire, compte tenu des autres facteurs dont vous avez parlé, est-ce que nous avons dans une certaine mesure la capacité de maintenir l'indépendance de notre devise? Ne serions-nous pas simplement entraînés dans la tourmente par la devise américaine? Et notez bien que je ne vous demande pas de nous fournir des chiffres précis ni de faire des prévisions.

The second part of my question is also tied to the value of the dollar and it relates to our resources, now more recently triggered by geopolitical forces that place a great premium on politically safe resources being in place, most specifically energy. The combination of our dollar vis-à-vis the American dollar and the political imperatives is leading to what we see as an attractiveness of Canadian resources and the ability of foreigners, in particular Americans, to buy those resources at a very substantial rate. What is invisible is the difficulty Canadians have in buying from the Americans at the same rate because the dollar is the other way around.

I am inviting a comment on your comfort level with our economic sovereignty and independence in terms of the two issues that I have raised.

**Mr. Dodge:** Those are excellent questions, senator. I hope between the two of us we can provide you with some answers.

John Donne said no man is an island. It is absolutely true in the 21st century that no country is an island. In a very real sense, what globalization means is increasing interdependence. That is particularly true for smaller countries, but it is equally true for larger ones.

The term "economic sovereignty" is one with which I have some trouble coming to grips because the great expansion in wealth that we have observed over the last 40 years has in no small part been driven by the fact that we have gone from being a relatively closed economy to a very open one. In so doing, of course, you give up some of your economic sovereignty, and that makes a whole lot of sense because there are real gains from trade.

Every country, including the United States, is, in that sense, considerably less sovereign than they were 40 years ago. Quite frankly, that is a good thing for our living standards and for the wealth and well-being of Canadians.

In that sort of world, no country is absolutely independent in pursuing its policy. Well, you can be in Albania and put up all sorts of barriers and go into total poverty. However, no country is totally independent. Indeed, we are all competitors in a very real sense with one another and we must follow policies that keep us competitive. While we are probably not number one in following policies to make us competitive, we are in the top of the world league in getting there.

It also means that there are big flows of capital, not just trade but capital. Indeed, over the last three years, if you look at the numbers, what you find is that Canadians have been making direct investment abroad in record levels, at about the same rate that foreigners have been purchasing Canadian assets in terms of direct investments.

La deuxième partie de ma question est également liée à la valeur du dollar et à son rapport à nos ressources, un mécanisme tout récemment déclenché par les forces géopolitiques qui accordent une très grande importance à la sécurité de l'approvisionnement en ressources sur le plan politique, en particulier les ressources énergétiques. Vu la faiblesse de notre dollar face au dollar américain et les impératifs politiques qui interviennent, les ressources canadiennes exercent de plus en plus d'attrait et les étrangers, en particulier les Américains, sont de plus en plus en mesure d'acheter ces ressources à un prix très intéressant. Ce qu'on ne voit pas, c'est la difficulté pour les Canadiens d'acheter aux États-Unis au même taux, parce que le dollar évolue à l'inverse.

Je vous demande d'indiquer votre niveau de confiance relativement à notre souveraineté et à notre indépendance économiques, en réponse aux deux questions que j'ai soulevées.

**M. Dodge:** Ce sont là d'excellentes questions, monsieur le sénateur. J'espère qu'à nous deux nous réussirons à vous fournir quelques réponses.

John Donne a affirmé que l'homme ne peut pas être une île. C'est tout à fait vrai en ce XXI<sup>e</sup> siècle, aucun pays n'est une île. Très concrètement, la mondialisation se traduit par un accroissement de l'interdépendance. C'est particulièrement vrai dans le cas des petits pays, mais cela vaut aussi pour les grands.

L'expression «souveraineté économique» me pose quelques difficultés parce que la multiplication de la richesse que nous avons connue au cours des 40 dernières années a, dans une large mesure, été alimentée par le fait que notre économie, qui était relativement fermée, est devenue très ouverte. Ce faisant, bien sûr, nous avons dû renoncer à une partie de notre souveraineté économique, et cela est parfaitement logique en raison des avantages très réels qu'offrent les échanges.

Chaque pays, y compris les États-Unis, est en ce sens considérablement moins indépendant qu'il ne l'était il y a 40 ans. Honnêtement, c'est une évolution positive pour notre niveau de vie et pour la richesse et le bien-être des Canadiens.

Dans le monde où nous vivons, aucun pays n'est entièrement libre de définir sa politique. Bien sûr, vous pouvez comme l'Albanie ériger toutes sortes d'obstacles et choisir la pauvreté absolue. Cependant, aucun pays n'est totalement indépendant. De fait, nous sommes tous des compétiteurs, très concrètement, nous sommes en concurrence les uns avec les autres et nous devons suivre des politiques qui préservent notre compétitivité. Nous ne venons peut-être pas en tête pour ce qui est de politiques qui favorisent notre compétitivité, mais nous sommes quand même parmi les premiers au monde à cet égard.

Cela signifie aussi qu'il y a de très importants flux de capitaux, non seulement de produits mais aussi de capitaux. De fait, au cours des trois dernières années, si vous regardez les chiffres vous constaterez que les Canadiens ont effectué des investissements directs à l'étranger à des niveaux records, à peu près au même taux que les étrangers sont venus acheter des actifs canadiens sous forme d'investissements directs.



What we also see, of course, and this comes back to the question that Senator Angus posed, is that Canadians are diversifying their asset holdings. They have been buying, on a portfolio basis, more foreign assets than foreigners have been buying in Canada. Therefore, on the capital account, it is not the direct investment that has been having the impact, it is the portfolio.

That comes to the issue of why Canadian firms want to buy, invest in directly, foreign countries, and why foreign firms want to invest here. The answer is that they see it as a way of growing the strength of the company and of diversifying, and you make those investments where you think you can get a high return. Canadians have been making investments abroad in areas of where they think they can get a high return; and foreigners have been making investments here in areas where they think they can get a high return.

It is the return on investment that is the real driver of the price — and it would not matter whether that investment were denominated in Euros, pounds, U.S. dollars, Brazilian reals or Canadian dollars. What we have seen is that in some sectors foreigners think Canadian investments are just terrific; in other sectors, Canadians think that foreign investments are just terrific. That is what an interdependent world is.

In that interdependent world, we have the same absolute degree of control. That is absolutely true.

For years, Mr. Knight has observed this sitting at the IMF and watching the processes around the world. Let me say a word on Japan. The primary problem in Japan is not macroeconomic, it is structural. For 11 years now, that has been clearly evident. For 11 years, Japanese society, in their political system, has not come to grips with that. Until those structural reforms begin to happen, the macroeconomic side really will not engender very much. We certainly hope it will happen, because Japan is a very important trading partner and very important to the health of parts of this country, such as the B.C. economy, for example.

**Mr. Malcolm Knight, Senior Deputy Governor, Bank of Canada:** On your first point concerning economic independence, we have an economy that, as the governor has said, is integrated with the rest of the world in terms of production and consumption. Of course, since the U.S. is our closest neighbour, it is very integrated with the U.S. economy. Nevertheless, we believe it is important for us to have policy independence, that is, a regime where we target low and stable inflation and have a floating exchange rate. We tried a fixed exchange rate from 1962 to May 1970. That period of the fixed exchange rate ended because the United States was inflating more rapidly than we wanted to inflate. It was creating very large capital flows into our economy, which we could not control under a fixed exchange rate system. Thus, we let the exchange rate float at that time.

Nous constatons aussi, bien sûr, et cela nous ramène à la question posée par le sénateur Angus, que les Canadiens diversifient leurs portefeuilles. Ils se sont mis à acquérir, pour leur portefeuille, plus d'actifs étrangers que les étrangers n'achètent d'actifs au Canada. Par conséquent, dans le compte capital, ce n'est pas l'investissement direct qui subit les répercussions, c'est le portefeuille.

C'est la raison qui pousse les entreprises canadiennes à acheter, à investir directement dans les pays étrangers et celle qui pousse les sociétés étrangères à investir ici. En effet, elles voient une façon de renforcer l'entreprise et de la diversifier, et l'on fait ce type d'investissements là où l'on croit pouvoir obtenir un bon rendement. Les Canadiens ont investi à l'étranger dans des secteurs qui leur paraissent prometteurs; les étrangers ont fait de même ici dans les secteurs qui leur semblaient prometteurs.

Le rendement de l'investissement est ce qui régit véritablement les prix — et il importe peu que l'investissement soit fait en euros, en livres sterling, en dollars américains, en reals brésiliens ou en dollars canadiens. Nous avons bien vu que dans certains secteurs les étrangers considèrent les investissements canadiens comme d'excellentes aubaines; dans d'autres, ce sont les Canadiens qui voient dans les investissements étrangers d'excellentes aubaines. C'est ce qui se passe dans un monde interdépendant.

Dans ce monde interdépendant, nous avons tous le même degré de contrôle absolu. C'est une vérité incontestable.

Pendant des années, M. Knight a observé ce phénomène lorsqu'il siégeait au FMI et surveillait l'économie dans le monde entier. J'aimerais glisser un mot au sujet du Japon. Le principal problème, au Japon, n'est pas d'ordre macroéconomique. Il est structurel. Depuis 11 ans, cela est évident. Depuis 11 ans, la société japonaise, dans son système politique, refuse d'admettre cette réalité. Tant que des réformes structurelles ne seront pas commencées, le volet macroéconomique ne pourra rien produire. Nous espérons certainement que cela se fera, car le Japon est un partenaire commercial très important et il contribue, dans une large mesure, à l'économie de certaines régions de notre pays, notamment celle de la Colombie-Britannique.

**M. Malcolm Knight, premier sous-gouverneur, Banque du Canada:** Pour ce qui est de votre première question, au sujet de l'indépendance économique, notre économie est, comme l'a dit le gouverneur, intégrée à l'économie mondiale pour ce qui est de la production et de la consommation. Évidemment, comme les États-Unis sont notre plus proche voisin, notre économie est très intégrée à l'économie américaine. Quoi qu'il en soit, nous croyons qu'il est important pour nous d'appliquer une politique d'indépendance, c'est-à-dire un régime où nous ciblons une inflation faible et stable et adoptons un taux de change flottant. Nous avons fait l'essai du taux de change fixe entre 1962 et mai 1970. Cette période de taux de change fixe a pris fin parce que l'inflation augmentait plus rapidement aux États-Unis que nous ne le souhaitions. Cette inflation créait de très importants flux de capitaux dans notre économie, un phénomène impossible à contrôler en régime de taux de change fixe. C'est alors que nous avons décidé de laisser fluctuer le taux de change.

I know this is ancient history, but it is very interesting that it was at that time that the Canadian dollar went to a significant premium against the U.S. dollar. We are now in a different situation. We are in a situation where, as the governor said, the U.S. dollar is very strong relative to all other currencies. If we take a weighted average of the currencies that we trade with, other than the U.S. dollar, the Canadian dollar has appreciated quite strongly against those currencies since 1998.

Despite the fact that our exchange rate has increased against these competitor countries, we have maintained our market share in the United States, which is our most important market. This is quite a significant performance. That performance comes from the fact that Canadian firms have restructured and increased their efficiency significantly over the past decade under the influence of the FTA and the North American free trade area.

Even though our economy is integrated with the rest of the world, if we want to continue to maintain a low and stable inflation rate, and if we had a different structure of production from our trading partners so that we are affected differently than they are by economic shocks, then it is important for us to have a flexible exchange rate. That is not to say that we do not think that that rate is important. We watch it all the time. It is a sensitive indicator of what is going on. However, despite the degree of integration we have in production and consumption with our neighbours, it is important that we maintain that flexible exchange rate.

With regard to your second question about energy, I am not an energy economist. With current levels of activity, energy prices have weakened significantly in recent months. Therefore, I personally think that the geopolitical factors suggest that the longer-term prospects for the Canadian energy sector are pretty good for the reasons you suggested.

**Senator Oliver:** Governor, my questions all relate to consumer confidence. I have read the booklet put out by your bank, the Bank of Canada "Monetary Policy Report," dated November 2001. You referred to it today in your opening statement. On page 11, chart 6 is a consumer confidence chart.

One of the things that the report says is that there are three main factors that really account for the current state of the Canadian economy. They are falling exports, which you have referred to already, weak household demand, and cuts to capital spending. Our companies are simply not expanding and enlarging and spending capital the way they were, which has helped to slow down the economy. You also say that growth of household spending is weakening in the face of falling consumer confidence.

By looking at the charts that you have shown us, if you expect a growth of 1.5 to 2 per cent and so on over the next year, consumer confidence is a key risk in what that figure will be. We love to

Je sais que c'est de l'histoire ancienne, mais il est très intéressant de constater qu'à cette époque, le dollar canadien a pris beaucoup de valeur par rapport au dollar américain. Nous sommes maintenant dans une situation bien différente. Aujourd'hui, comme l'a dit le gouverneur, le dollar américain est très fort par rapport à toutes les autres devises. Si nous faisons une moyenne pondérée des devises des pays avec lesquels nous commerçons, à l'exception du dollar américain, nous constaterions que le dollar canadien s'est apprécié considérablement relativement à ces devises depuis 1998.

Même si notre taux de change a augmenté face aux pays qui nous font concurrence, nous avons maintenu notre part du marché aux États-Unis, notre principal débouché commercial. C'est une performance remarquable. Elle s'explique du fait que les entreprises canadiennes se sont restructurées et ont considérablement amélioré leur rentabilité au cours des dix dernières années, sous l'influence de l'ALE et de la zone de libre-échange nord-américaine.

Même si notre économie est intégrée à l'économie mondiale, si nous voulons maintenir un taux d'inflation faible et stable et si nous avons une structure de production différente de celle de nos partenaires commerciaux de telle sorte que nous ressentirons différemment les chocs économiques, alors il importe que nous ayons un taux de change flottant. Je ne dis pas qu'à notre avis le taux de change soit sans importance. Nous le gardons toujours à l'oeil. C'est un indicateur sensible de ce qui se passe. Malgré notre très forte intégration avec nos voisins sur les plans de la production et de la consommation, il importe que nous conservions un taux de change flottant.

Pour ce qui est de votre deuxième question, au sujet de l'énergie. Je ne suis pas un spécialiste de l'énergie. Compte tenu des niveaux d'activité actuels, les prix de l'énergie ont fléchi considérablement ces derniers mois. Je crois donc, personnellement, que les facteurs géopolitiques indiquent de bonnes perspectives à plus long terme dans le secteur énergétique canadien, pour les raisons que vous avez mentionnées.

**Le sénateur Oliver:** Monsieur le gouverneur, mes questions se rapportent toutes à la confiance des consommateurs. J'ai lu une brochure que la banque a publiée, le «Rapport sur la politique monétaire» de novembre 2000. Vous y avez fait allusion aujourd'hui dans votre déclaration préliminaire. À la page 11, le graphique 6 illustre la confiance des consommateurs.

Les auteurs du rapport mentionnent entre autres trois facteurs principaux qui expliquent vraiment l'état actuel de l'économie. Il s'agit de la diminution des exportations, dont vous avez déjà parlé, de la faible demande des ménages, et des compressions des dépenses d'immobilisation. Nos entreprises ne prennent tout simplement pas d'expansion, elles ne s'agrandissent et elles ne dépensent pas de capitaux comme par le passé, ce qui contribue au ralentissement de l'économie. Vous avez aussi affirmé que la croissance des dépenses des ménages faiblissait suite à l'érosion de la confiance des consommateurs.

Si l'on examine les graphiques que vous nous avez montrés, vous dites vous attendre à une croissance de 1,5 à deux pour cent pour la prochaine année, et la confiance des consommateurs est un



hear from you on this semi-annual basis about what you see in terms of monetary policy. However, we are really public policy-makers.

Given the state of consumer confidence today, and given its role in the declining Canadian economy, what public policy items do you think that we as the Senate Banking Committee should be looking at in terms of strengthening consumer confidence on the basis that consumer confidence, if strengthened, would help bring about an economic recovery more quickly?

**Mr. Dodge:** That is an extraordinarily tough question, senator, and a very good one. One of the reasons that we have been as aggressive this fall in reducing interest rates as we have been is to help the household sector to maintain its confidence. As mortgage rates and the prime rate have come down, it has given consumers some confidence that they will not be overburdened by interest payments. In our own domain of policy, we have been doing what is appropriate for the economy, but extraordinarily appropriate for the consumer, as has been the Federal Reserve Board in the United States.

Having said that, the psychological shock of the events of September 11 is obviously greater south of the border than here. Nevertheless, we certainly do feel it here. The preliminary numbers on retail sales show that in September they took a fair bath. However, we also see that they rebounded by an equal amount in October. As we talk to the retail sector in this country, we find that sales this month appear to be reasonable. They are not outstanding, but they certainly have not fallen out of bed.

The story is somewhat different in the tourism industry. Travel is still down. It is clear that Canadians have less fear of flying than others because Canadian overseas air travel has declined considerably less than that of American and other foreign air travel.

The best thing that I can say is that there have been some indications over the last four or five weeks that the psychological shock here in Canada has not been as big. In the U.S., their Thanksgiving weekend sales, which are always an important indicator, were down, but not disastrously so by any means.

It may well be that this will not be quite so bad, although the jury is still out.

It is critical that governments continue to focus on what will help people and productivity over the long haul. Giving people confidence that over a period of time there will be real opportunities is probably the best thing we can do for households.

**Senator Oliver:** That is just an expectation.

**Mr. Dodge:** Expectations are critical, however. You are the experts on how to gauge those other policies, but it is really important, as I said in my opening statement, that we focus on what will help us over the medium term and that we do not think only of the next six months.

facteur clé de cette croissance. Nous aimerions entendre vos prévisions, sur une base semestrielle, pour ce qui est de la politique monétaire. Cependant, notre domaine d'intervention est vraiment celui de la politique publique.

Compte tenu de la confiance des consommateurs aujourd'hui, et en raison de son rôle dans le déclin de l'économie canadienne, quels sont les aspects de la politique publique qu'à votre avis, nous, les membres du Comité sénatorial des banques, devons examiner pour relever la confiance des consommateurs puisque cette confiance, si elle s'affermirait, accélérerait la reprise?

**M. Dodge:** C'est une question extraordinairement difficile, monsieur le sénateur, une excellente question. L'une des raisons pour lesquelles nous avons été aussi énergiques cet automne pour réduire les taux d'intérêt, c'est que nous voulions aider les ménages à garder leur confiance. Chaque fois que les taux hypothécaires et le taux préférentiel diminuaient, les consommateurs avaient moins peur d'être écrasés par les paiements d'intérêt. Dans notre propre domaine de politique, nous avons fait ce qui convenait pour l'économie, mais cela convenait aussi de façon encore plus marquée pour les consommateurs, tout comme ce qu'a fait la Federal Reserve Board aux États-Unis.

Cela dit, la secousse psychologique déclenchée par les événements du 11 septembre est évidemment plus forte chez nos voisins du Sud qu'ici. Quoi qu'il en soit, elle s'est aussi fait sentir ici. Les premiers chiffres sur les ventes au détail montrent qu'en septembre, les ventes ont beaucoup souffert. Cependant, nous constatons aussi qu'elles ont repris dans la même proportion en octobre. Dans notre pays, ce mois-ci, les ventes au détail semblent raisonnables. Elles ne sont pas extraordinaires, mais elles ne sont pas non plus catastrophiques.

La situation est quelque peu différente dans l'industrie du tourisme. Les voyages sont encore en perte de popularité. Il est clair que les Canadiens ont moins peur de prendre l'avion que les autres parce que le transport aérien canadien à l'étranger a connu une diminution beaucoup moins marquée que les transporteurs aériens américains et ceux d'autres pays.

Tout ce que je peux dire, c'est que certains indices, depuis quatre ou cinq semaines, permettent de croire que la secousse psychologique n'a pas été aussi forte au Canada. Aux États-Unis, les ventes de l'Action de grâce, un indicateur toujours important, avaient baissé mais pas de façon spectaculaire.

Il se pourrait fort bien que les choses n'aillent pas aussi mal qu'on le dit, même si cela reste à déterminer.

Il est essentiel que le gouvernement continue de mettre l'accent sur ce qui aidera les citoyens et la productivité, à long terme. Il faut redonner confiance à la population, indiquer qu'à la longue de nouvelles occasions très valables se présenteront, c'est probablement ce que l'on peut faire de mieux pour les ménages.

**Le sénateur Oliver:** Ce sont des attentes.

**M. Dodge:** Les attentes sont essentielles. Vous êtes les spécialistes quand vient le temps de jauger les autres politiques, mais il est vraiment important, comme je l'ai dit dans mes remarques préliminaires, d'insister sur ce qui nous aidera à moyen terme et de ne pas se contenter d'envisager seulement les six prochains mois.

**Mr. Knight:** There is no doubt that consumer confidence was dealt a very large blow in September. Since that time, the monetary policy actions that have been taken, both in the United States and in Canada, have helped.

**Senator Oliver:** As well as Europe.

**Mr. Knight:** To a lesser extent, Europe. They have helped to underpin consumer confidence to some degree. It is interesting to note that the latest figures on consumer confidence in the United States are weak in terms of the assessment by consumers of the current situation. However, the index that shows future consumers' expectations actually rose. Under the influence of low-interest rates, automobile sales surged last month in the United States. That will probably not be sustained, but it surely shows the impact of interest rate reductions on consumption spending. Similarly, purchases of existing homes in the United States rose a lot in recent months, also a reflection of lower interest rates.

This is a time of great uncertainty for consumers, partly because employment prospects are important for them, and there are some uncertainties about that given the uncertainties the governor has spoken about. However, the actions we have taken are having an impact on consumer confidence and consumer spending, particularly on durables and housing.

**Senator Oliver:** You are here really to talk about monetary policy, but it is very difficult sometimes to separate fiscal and monetary. On November 19, *The Globe and Mail* reported that one measure actively under consideration, and perhaps for a budget, would be a one-time supplement to the GST for low- and medium-income Canadians.

Would such a payment have a lasting and significant effect on consumer confidence?

Also, in the conclusion of your report you made a statement about September 11, which I found very surprising. You said:

These assumptions are that there will be no further major escalation of terrorism, and that consumer and business confidence will return to normal levels in the second half of 2002.

I find that surprising. What is your measure for saying that there will be no further escalation? If there is, what will then happen to the Canadian economy?

**Mr. Dodge:** As you know, senator, Mr. Martin will bring down his budget in a little over 10 days, so I do not think it is appropriate to comment on any particular fiscal item. I will repeat that we have spent a decade with the provinces and the federal government digging themselves out of a very deep fiscal hole that threatened to destabilize the entire Canadian economy. That was a difficult and painful thing for Canadians to do, but one result of that is that we do have room to allow the automatic stabilizers to

**M. Knight:** Il est certain que la confiance des consommateurs a subi un rude coup en septembre. Depuis ce moment, les mesures de politique monétaire qui ont été prises, tant aux États-Unis qu'au Canada, ont été utiles.

**Le sénateur Oliver:** Et en Europe aussi.

**M. Knight:** Dans une moindre mesure, en Europe. Elles ont aidé à rassurer quelque peu les consommateurs. Il est intéressant de signaler que les dernières données sur la confiance des consommateurs aux États-Unis sont faibles et que les consommateurs là-bas voient la situation d'un oeil sombre. Pourtant, l'indice qui montre les attentes des consommateurs a augmenté. En raison des faibles taux d'intérêt, les ventes d'automobile se sont envolées le mois dernier aux États-Unis. Cette tendance ne se maintiendra sans doute pas, mais elle manifeste certainement l'effet des réductions des taux d'intérêts sur les dépenses de consommation. Parallèlement, les achats d'habitations existantes aux États-Unis ont beaucoup augmenté ces derniers mois, ce qui est également un attribuable aux faibles taux d'intérêt.

Les consommateurs vivent une période de grande incertitude, en partie parce que les perspectives d'emploi sont importantes pour eux et qu'il règne dans ce domaine quelque incertitude en raison des inconnus dont le gouverneur a parlé. Cependant, les mesures que nous avons prises ont une incidence sur la confiance et les dépenses des consommateurs, en particulier dans le secteur des biens durables et du logement.

**Le sénateur Oliver:** Vous êtes venu ici, au fond, pour nous parler de politique monétaire, mais il est très difficile parfois de distinguer les aspects financiers des aspects monétaires. Le 19 novembre, le *Globe and Mail* signalait que la mesure actuellement envisagée avec beaucoup de sérieux, et peut-être en fonction d'un éventuel budget, serait un remboursement supplémentaire unique de la TPS pour les Canadiens à faibles et moyens revenus.

Est-ce que de tels paiements auraient un effet durable et marqué sur la confiance des consommateurs?

En outre, dans la conclusion de votre rapport, vous faites au sujet du 11 septembre une déclaration qui m'a beaucoup surpris. Vous affirmez:

Ces hypothèses sont qu'il n'y aura pas de nouvelle escalade importante du terrorisme et que la confiance des consommateurs et des entreprises se rétablira au second semestre de 2002.

Cela m'étonne. Sur quoi vous fondez-vous pour dire qu'il n'y aura pas d'escalade? S'il y en a, qu'est-ce qu'il adviendra de l'économie canadienne?

**M. Dodge:** Comme vous le savez, monsieur le sénateur, M. Martin doit dévoiler son budget dans un peu plus d'une dizaine de jours. Il me paraît donc inopportun de commenter un quelconque aspect de la politique fiscale. Je me contenterai de répéter qu'il a fallu une décennie aux provinces et au gouvernement fédéral pour se sortir d'un très profond trou financier qui menaçait de déstabiliser toute l'économie canadienne. Cela a été difficile et pénible pour les Canadiens,



work. By that I mean that the tax revenues for federal and provincial governments will undoubtedly be considerably weaker than would have been anticipated 12 months ago. Some expenditure, such as employment insurance expenditures, welfare and so on, will automatically rise. We have said that it is appropriate to allow that to happen. As long as we focus on continuing to reduce debt levels over the course of the business cycle, it is not inappropriate for those automatic stabilizers to work.

With respect to your second question, senator, these are two things that are well beyond the domain of conventional or even non-conventional economic analysis.

September 11 was a shock, a psychological shock. It had a major impact that really changed the geopolitical situation and how the United States was operating geopolitically.

We are saying that if that situation stabilizes, the situation in Afghanistan stabilizes, and there are no further shocks, the impact on the economy by the time we get out into 2002 would be relatively small.

Second, we think that if things look like they are being well managed, the sharp hit to consumer confidence that we saw in September will dissipate.

Those are things that we cannot know, so we must set out our assumptions up front.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** Thank you for having commented in French. This was excellent for the edification of francophone senators and the people who will be watching the rebroadcast of this meeting.

You spoke about the factors affecting the dollar that were of concern to Senator Angus. Could you tell us whether output with respect to the various investments in equipment and machinery between the United States and Canada have an influence on trade in the dollar? What action should be taken, what corrective action? Would reducing interest rates help increase investment in equipment and consequently increase productivity in Canada, and in the longer term the value of the Canadian dollar? Could you, and your expert, agree with this suggestion?

**Mr. Dodge:** It is true that if credit conditions become very tight, it would be difficult for companies to finance such investments. We are trying at the moment to establish market conditions that would loosen credit restrictions to encourage companies to make such investments.

**Senator Hervieux-Payette:** On the assumption that companies are encouraged to invest, and if we make some headway compared in terms of the current situation in the United States, if our productivity improves, would there necessarily be in the equation an increase in the value of the dollar, or is there no cause and effect relationship?

mais cela nous permet maintenant, entre autres, de laisser agir les stabilisateurs automatiques. Les recettes fiscales du fédéral et des provinces seront certainement beaucoup moins importantes que ce qui avait été prévu il y a 12 mois. Certaines dépenses, par exemple au titre de l'assurance-emploi, de l'aide sociale, et cetera, augmenteront automatiquement. Nous avons dit qu'il était approprié de laisser jouer ce phénomène. Dans la mesure où nous mettons l'accent sur une réduction continue de la dette, répartie sur le cycle économique, il est approprié de laisser jouer les stabilisateurs automatiques.

Pour ce qui est de votre deuxième question, monsieur, il s'agit de deux aspects qui vont bien au-delà du domaine de l'analyse économique classique ou même innovatrice.

Le 11 septembre a provoqué une secousse, une secousse psychologique. Ce violent impact a vraiment modifié le contexte géopolitique et la façon dont les États-Unis interviennent sur la scène géopolitique.

Nous affirmons que si la situation se stabilise, si la crise en Afghanistan se dénoue, et s'il n'y a pas d'autres secousses, l'impact sur l'économie sera relativement faible d'ici le début de 2002.

Deuxièmement, nous croyons que si la situation semble bien gérée, la confiance des consommateurs, fortement ébranlée en septembre, se rétablira.

Ce sont des inconnues, et nous devons donc poser des hypothèses dès le départ.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Je vous remercie d'avoir commenté vos propos en français, c'était excellent pour l'éducation des sénateurs francophones et la population qui écoutent la retransmission de cette rencontre.

Vous avez parlé des facteurs qui affectaient le dollar et qui préoccupaient le sénateur Angus. Pouvez-vous nous dire si la productivité reliée aux différences d'investissements dans les équipements et la machinerie entre les États-Unis et le Canada ont une influence sur le cours du dollar? Quels sont les actions à prendre, quels sont les remèdes? La réduction du taux d'intérêt peut concourir à augmenter les investissements dans le domaine de l'équipement et par conséquent, augmenter la productivité au Canada et à plus long terme la valeur du dollar canadien? Pouvez-vous, ainsi que votre expert, agréer avec cette hypothèse?

**M. Dodge:** Il est vrai que si les conditions de crédit deviennent très serrées, il sera difficile pour les entreprises de financer ces investissements. Nous essayons, à ce moment-ci, d'établir des conditions de marché afin que les crédits soient moins serrés pour encourager les entreprises à faire ces investissements.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** À partir de l'hypothèse que les entreprises seraient encouragées à investir, si on prend un peu d'avance par rapport à la situation actuelle aux États-Unis, si notre productivité s'améliore, est-ce qu'il y aurait nécessairement dans l'équation, l'augmentation de la valeur du dollar ou s'il n'y a pas de relation de cause à effet?

**Mr. Dodge:** There is a relationship, but it is not quite so simple. In the long term, it is extremely important that our companies invest in the new technology that comes with investing in machinery and equipment. It is true that in 1994, 1995 and 1996 Canada was somewhat behind in such investment. For the long term, for the value of the Canadian dollar, for the growth rate of the Canadian economy and the living standard of Canadians, it is extremely important that companies should make such investments.

**Senator Hervieux-Payette:** Earlier, you raised the issue of raw materials for Canada and the United States.

We export a great deal of semi-processed wood because all we ship is lumber. This industry is extremely important to Canada. Then there is energy, including oil and gas, both of which are important in terms of exports. Even though many trucks have been held up at the borders in recent weeks, we can still say that we are not exporting enough finished products. If the raw materials issue is settled by better prices, will this encourage an increase in processed goods and returns for Canada with an impact on the whole economy? All this would help strengthen the value of the dollar. Is there a direct link between the fact that oil, wood and Canadian raw materials, including aluminium, are all semi-processed — and the value of our dollar?

**Mr. Knight:** Given the production structure of our country and that of the United States, it is true that in the production structure, the percentage of commodities and raw materials is higher for Canada than the United States. The gap is not very great, but our geography gives us certain advantages in this area. Our exports are more concentrated on this type of product than are U.S. exports. So in net terms, the Americans are importers of these products and we are exporters.

There are many secondary products made on both sides of the border and which cross in both directions.

**Senator Hervieux-Payette:** Like automobiles?

**Mr. Knight:** Yes the automobile sector, the aerospace sector and the chemicals sector. What is important for us is not a question of more processing, but of trying to reduce production costs by increasing productivity in each of the sectors.

As the governor said, the Americans have begun to invest much more — particularly in machinery and equipment, and have adopted the latest advanced technologies — during the 90s, not only compared to us, but compared to all other countries. Since 1996, our rate of investment in machinery and materials has greatly increased as well. We are now in the middle of a slowdown. Investment plans are somewhat weaker than last year, but as time goes by and economic conditions improve, we will once again be able to increase investment and productivity.

**M. Dodge:** Il y a une relation, mais ce n'est pas si simple. À long terme, il est extrêmement important que nos entreprises fassent des investissements dans le domaine de la nouvelle technologie qui vient avec l'investissement dans la machinerie et l'équipement. Il est vrai qu'en 1994, 1995, et 1996 le Canada était un peu en retard dans ces investissements. Pour le long terme, pour la valeur du dollar canadien, pour le taux de croissance de l'économie canadienne ainsi que le standard de vie des Canadiens et des Canadiennes, il est extrêmement important que les entreprises fassent ces investissements.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Tout à l'heure, vous avez soulevé la question des matières premières concernant les États-Unis et le Canada.

On exporte beaucoup de bois semi-traité parce que l'on envoie seulement des planches de bois. C'est une industrie extrêmement importante au Canada. Suivent les matières énergétiques, dont le pétrole et le gaz, qui sont deux facteurs importants d'exportation. On peut remarquer, même si beaucoup de camions ont été retenus aux frontières lors des dernières semaines, que l'on n'exporte pas suffisamment de produits finis. Si la question des matières premières se règle par une amélioration des prix, cela va-t-il encourager l'augmentation de la transformation ainsi que les bénéfices pour le Canada et avoir une influence sur l'ensemble de l'économie ? Toujours pour raffermir le cours du dollar. Y a-t-il un effet direct entre le fait que le pétrole, le bois et les matières premières canadiennes, incluant l'aluminium — qui est aussi semi-traité — et la valeur de notre dollar ?

**M. Knight:** Si on considère la structure de production de notre pays et des États-Unis, il est vrai que dans la structure de production, la proportion des produits de base, de la matière première, est plus importante au Canada qu'aux États-Unis. L'écart n'est pas très grand, mais grâce à notre géographie, nous avons des avantages dans ce domaine. Il y a plus de concentration de nos exportations dans ce type de produits que pour les Américains. Alors, en termes nets, les Américains sont importateurs de ces produits et nous sommes exportateurs.

Il y a beaucoup de produits secondaires qui sont produits des deux côtés de la frontière et qui se transigent à travers la frontière.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Comme les automobiles?

**M. Knight:** Oui, le secteur de l'automobile, le secteur aérospatial et le secteur chimique. Ce qui est important pour nous, ce n'est pas une question d'avoir plus de transformation, c'est une question d'essayer de réduire les coûts de production en augmentant la productivité dans chacun des secteurs.

Comme l'a dit le gouverneur, les Américains ont commencé à investir beaucoup plus — surtout dans les machines et les équipements et ont adopté les dernières technologies de pointe — pendant les années 90, non seulement par rapport à nous, mais aussi par rapport à tous les autres pays. Depuis 1996, notre taux d'investissement dans les machines et les matériaux a beaucoup augmenté aussi. Nous sommes maintenant au milieu d'une période de ralentissement. Les plans d'investissements sont un peu plus faibles que l'an dernier, mais au fil du temps lorsque la conjoncture reprendra, on pourra encore augmenter les investissements et la productivité.



**Senator Hervieux-Payette:** If I understand correctly, interest rates and an economic recovery will mean that people will have the money needed for new equipment, and when the customers are there, we will reap the benefits of action taken now?

**Mr. Knight:** That is correct.

[English]

**Senator Kelleher:** I have a theory, not necessarily backed up by statistics.

**Senator Tkachuk:** Or fact.

**Senator Kelleher:** The reason you are not overly concerned about the dropping dollar — and this is my opinion — is that the government thinks this is great for trade. It makes us more competitive; it results in a very competitive price for our trade goods. This in turn keeps the economy moving because it is creating jobs or keeping the job levels up.

As I am sure you are aware, if I am correct in that, there is also a negative side effect to this, in that it ultimately reduces our net worth or our purchasing power.

I have somewhat of a background in trade. That is what I believe and I would like your comments on my observations.

**Mr. Dodge:** First, senator, it is important to return to what I said at the start. Our regime, which we have been following since 1991, is a strict regime to preserve the purchasing power of the Canadian dollar. Over that decade, we have done a good job at it, frankly, a better job than the Americans over that period.

That is our anchor. We try to direct monetary policy to keep the economy moving along at its potential. We have one tool, and that is monetary policy. We can have one target, and what we have chosen is inflation.

That means that the exchange rate will move around. That is the nature of a floating exchange rate.

You said I am not particularly concerned. Probably the thing we spend the most time thinking about is indeed what is happening to the external value of the Canadian dollar. That is an extraordinarily important thing. We think about it in the words I just used — “the external value of the Canadian dollar” and what that is meaning here for our economy.

The external value of the Canadian dollar, except against the great appreciator, if you will, of the 1990s, has been solid. What we have is a U.S. dollar that is extraordinarily strong at this point, for the reasons I have tried to explain, largely on capital account and largely because of a deficiency of savings in the United States, if you will. I tried to explain why, but it is not the purchasing power of the Canadian dollar that is weak. In fact, the purchasing power of the Canadian dollar, in the basket of goods that all Canadians consume, is very strong.

**Senator Kelleher:** Do you not agree that the effect of a dropping Canadian dollar is great for our trade?

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Si je comprends bien, les taux d'intérêt et la reprise de l'économie feront en sorte que ces gens auront sur leur table de travail les investissements pour de nouveaux équipements et lorsque la clientèle sera là, on aura l'effet de la mesure prise maintenant?

**M. Knight:** C'est cela.

[Traduction]

**Le sénateur Kelleher:** J'ai une théorie, qui ne s'appuie pas nécessairement sur les statistiques.

**Le sénateur Tkachuk:** Ou sur les faits.

**Le sénateur Kelleher:** Si vous n'êtes pas trop inquiet de la chute du dollar — et c'est mon opinion — c'est parce que le gouvernement considère que cela favorise le commerce. Cela nous rend plus compétitifs; cela donne à nos marchandises un prix très compétitif. En conséquence, notre économie continue de croître parce que nous créons des emplois et que nous maintenons le niveau de l'emploi.

Comme vous en êtes certainement conscient, si j'ai raison, il y a aussi un effet négatif à tout cela, car au bout du compte notre valeur nette, notre pouvoir d'achat, diminue.

Je m'y connais un peu en échanges commerciaux. C'est mon opinion, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Dodge:** Premièrement, monsieur le sénateur, il faut revenir à ce que j'ai dit dès le départ. Notre régime, un régime en place depuis 1991, est rigoureux et préserve le pouvoir d'achat du dollar canadien. Au cours de la décennie, nous avons fait du bon travail en ce sens, honnêtement, nous avons mieux réussi que les Américains pendant cette période.

C'est notre base. Nous essayons d'orienter la politique monétaire de façon à maintenir l'économie à son plein potentiel. Nous avons un instrument, la politique monétaire. Nous pouvons avoir une cible et nous avons choisi l'inflation.

Cela signifie que le taux de change doit fluctuer. C'est dans la nature d'un taux de change flottant.

Vous avez dit que je n'étais pas inquiet. Nous n'avons sans doute pas de sujet de réflexion plus fréquent que ce qui touche la valeur externe du dollar canadien. C'est une question d'une importance extraordinaire. Nous y pensons dans les termes que je viens d'utiliser — «la valeur externe du dollar canadien», et ce que cela signifie ici, pour notre économie.

La valeur externe du dollar canadien, sauf devant le grand gagnant, pour ainsi dire, des années 90, s'est très bien maintenue. Le dollar américain est d'une vigueur extraordinaire actuellement, pour les raisons que j'ai essayé de vous expliquer, dans une large mesure en raison du compte capital et des carences de l'épargne aux États-Unis. J'ai essayé de vous l'expliquer, ce n'est pas le pouvoir d'achat du dollar canadien qui est faible. De fait, le pouvoir d'achat du dollar canadien, pour le panier de produits que tous les Canadiens consomment, est très solide.

**Le sénateur Kelleher:** Ne pensez-vous pas que la faiblesse du dollar canadien est très favorable à notre situation commerciale?

**Mr. Dodge:** It depends who you are. If we had Senator Bryden in the room trying to run the Ottawa Senators, he would not agree with you.

**Senator Kelleher:** I am a Maple Leafs fan.

**Mr. Dodge:** It is a price, like any other price, and relative prices move around to try to allocate goods and services appropriately. It is, in that sense, doing its job.

As governor of the bank, am I happy to see the currency for which Mr. Knight and I are responsible in the paper every day being termed "weak"? No, I am not happy. However, in the long run, that currency can only be as strong as the economy. The appropriate thing to be doing for the economy right now is to be supporting growth and investment through lower interest rates and supporting households through lower interest rates, and that is what we are doing.

**Mr. Knight:** I would add one point to what the governor said. At this time, even though activity and total demand in the United States are declining, the current account deficit of the United States — the difference between exports of goods and services and imports — is running on the order of 4 per cent of U.S. output. U.S. output is about one fifth of world output.

It could be that the investors in the rest of the world will be happy to send their savings to the richest country in the world forever at that rate. It would be historically unprecedented. In the longer term, it looks fairly likely that the U.S. current account will have to decline so that the U.S. does not keep borrowing at such a high rate from the rest of the world.

One of the mechanisms by which that current account adjustment will take place will be through a movement in the value of the U.S. dollar relative to all its trading partners, or its trading partners as a group. Let us not put it in terms of specific ones.

This is a very large element. It is very important. Actually, for the adjustment of the world economy, my own personal view would be that it is better that we have an adjustment through the exchange rate of the U.S. dollar relative to other currencies than through some abrupt drop in U.S. demand, which could be quite serious for everyone.

**Mr. Dodge:** Equally, through an abrupt increase in U.S. protectionism.

**Senator Furey:** My first question stems from one of many comments made by Senator Angus in his opening statement in regard to the U.S. economy.

Recently, the National Bureau of Economic Research indicated that the American economy is, indeed, in recession. Are we doomed to the same fate? If not, how can we avoid it and, if so, when can we expect it?

**Mr. Dodge:** Statistics Canada will be releasing tomorrow its estimates for the third quarter of the year, the period up until September. We do not know exactly what that will show. What we

**M. Dodge:** Cela dépend de qui vous êtes. Si le sénateur Bryden essaie d'administrer le club de hockey des Sénateurs d'Ottawa, il ne sera pas de cet avis.

**Le sénateur Kelleher:** Je suis un fan des Maple Leafs.

**M. Dodge:** C'est un prix, comme tous les autres prix, et les prix relatifs évoluent pour tenter de répartir comme il le faut les biens et les services. Dans ce sens, il fait son travail.

À titre de gouverneur de la banque, est-ce que je me réjouis de voir la devise pour laquelle M. Knight et moi-même sommes responsables faire quotidiennement la une des journaux en raison de sa «faiblesse»? Non, je ne m'en réjouis pas. Cependant, à long terme, cette devise ne peut être que le reflet de notre économie. Ce qu'il convient de faire pour l'économie à l'heure actuelle, c'est de favoriser la croissance et l'investissement grâce à des taux d'intérêt plus bas et d'aider les ménages grâce à des taux d'intérêt plus bas, et c'est cela que nous faisons.

**M. Knight:** J'aimerais ajouter un mot à ce qu'a dit le gouverneur. À l'heure actuelle, malgré le déclin de l'activité et de la demande globale aux États-Unis, le déficit du compte courant aux États-Unis — la différence entre les exportations de biens et services et les importations — est de l'ordre de quatre pour cent de la production américaine. La production américaine représente environ un cinquième de la production mondiale.

Il se peut que les investisseurs dans le reste du monde soient satisfaits de confier leurs économies à ce taux au plus riche pays du monde, jusqu'à la fin des temps. Ce serait sans précédent sur le plan historique. À long terme, il semble fort probable que le compte courant américain fléchisse et que les États-Unis ne cessent d'emprunter à ce taux auprès du reste du monde.

Un des mécanismes grâce auxquels la correction du compte courant pourra se faire est un déplacement de la valeur du dollar américain relativement aux devises de tous les partenaires commerciaux des États-Unis, ou relativement au groupe des partenaires commerciaux des Américains. N'essayons pas d'être plus précis.

C'est un élément très considérable. Cela est très important. De fait, pour le rajustement de l'économie mondiale, je suis personnellement d'avis qu'il vaut mieux utiliser le taux de change du dollar américain relativement aux autres devises que d'espérer une chute brutale de la demande américaine, ce qui pourrait créer une situation assez difficile pour tous les autres joueurs.

**M. Dodge:** Ou encore, une augmentation soudaine du protectionnisme américain.

**Le sénateur Furey:** Ma première question découle d'un des commentaires du sénateur Angus, lorsqu'il a parlé de l'économie américaine.

Récemment le National Bureau of Economic Research a indiqué que l'économie américaine était, effectivement, en récession. Est-ce que nous connaissons inévitablement le même sort? Sinon, de quelle façon pouvons-nous l'éviter et, dans l'affirmative, à quel moment faut-il s'attendre à cette évolution?

**M. Dodge:** Statistique Canada publiera demain ses estimations pour le troisième trimestre de l'année, la période allant jusqu'en septembre. Nous ne savons pas exactement ce que seront ces



have been monitoring, in looking at the economy, is that in the third quarter we probably will have had a decline in GDP in the order of 0.5 per cent; it will be somewhere between 0 and minus 1, on top of a second quarter that was 0.4 or around a half.

Essentially, from the end of March until the end of September, we had no growth in the Canadian economy. That compares to the period of a year earlier, if one takes that same six-month period, when we had been growing at very close to 5 per cent.

Whatever name one wants to put on it, it certainly does not feel very good. It feels even worse than it might because we had been coming off such a period.

We have entered the fourth quarter of this year, the quarter we are now in. Although Christmas is a key part of this, we think we will be probably about the same as we were in the third quarter — that is, negative.

This nine-month period will not be terribly robust. Things will not feel that good this winter. On the other hand, if we are neither too optimistic nor too pessimistic, by the latter part of the spring we will start to see some recovery of investment.

It is important to realize that investment has been falling. As soon as it stops falling, it puts an impetus into the economy. We have been cutting inventories. As soon as we start to maintain or build inventories again, that will put an impetus into the economy. While that process is sort of inchoate and spread through the economy, it really does begin to turn things around. As it starts, it builds on itself. That is why, while we cannot and will not date for you exactly when we think this recovery will happen, we think it will be relatively strong when it comes because of the operation of this classic mechanism.

I cannot tell you whether that will happen in the first quarter of 2002 or in the fourth quarter. I will only say that, relative to a month ago, I am a little more optimistic that it will be earlier rather than later.

**Mr. Knight:** It is very interesting that a panel of the most distinguished economists in the United States is just now, in November, timing the beginning of a recession in the United States back in March. It really shows what a challenge it is to interpret economic statistics at a time like this. Our problem is that we always have to be looking forward, as much as 18 months or two years.

Tomorrow we will get the GDP numbers for the third quarter. From the partial data that has already been published, we think that we have an idea of where that is likely to be, and it will be weak.

The fact that this group of experts now places the beginning of the recession in the United States in March suggests that if the unusual uncertainties that are currently present were to dissipate, the U.S. economy could be poised for a strengthening because the

données. D'après nos observations de l'économie, nous croyons que le troisième trimestre aura sans doute été marqué par une baisse du PIB de l'ordre de 0,5 p. 100; cette baisse s'établirait entre zéro et moins un, ce qui vient s'ajouter à un déclin du deuxième trimestre qui était de 0,4 p. 100, soit environ un demi-point.

Essentiellement, de la fin de mars jusqu'à la fin de septembre, l'économie canadienne n'a connu aucune croissance. Comparons notre situation actuelle à celle que nous connaissions l'année dernière, pendant la même période de six mois. La croissance de notre économie frôlait alors les cinq pour cent.

Quel que soit le terme que l'on choisisse, la situation n'est certainement pas très favorable. Elle nous paraît encore pire parce que tout allait si bien précédemment.

Nous avons débuté le quatrième trimestre de l'année, le trimestre en cours. Même si Noël est un élément clé à cette période, nous pensons que la situation sera sans doute identique à ce qu'elle a été pour le troisième trimestre — c'est-à-dire, négative.

Cette période de neuf mois ne sera pas extrêmement robuste. L'hiver s'annonce plutôt dur. Par contre, si nous ne péchons ni par excès d'optimisme ni par excès de pessimisme, d'ici la fin du printemps nous devrions commencer à voir une reprise de l'investissement.

Il est important de reconnaître que l'investissement a chuté. Dès qu'il se stabilisera, il donnera un nouveau souffle à l'économie. Nous réduisons les stocks. Dès que nous commencerons à les maintenir ou à les relever, il y aura un nouvel élan pour l'économie. Ce processus est en progression et s'étend à toute l'économie. Il permet vraiment d'inverser la tendance. À ses débuts, il se nourrit lui-même. C'est la raison pour laquelle même si nous ne pouvons vous fournir de date exacte nous pensons que cette reprise va se produire, nous pensons qu'elle sera relativement forte en raison du fonctionnement de ce mécanisme classique.

Je ne peux pas vous dire si cela se produira au premier ou au quatrième trimestre de 2002. Je ne peux que vous dire que relativement au mois dernier j'ai un peu plus le sentiment que le phénomène se produira plus tôt que je ne l'espérais précédemment.

**M. Knight:** Il est très intéressant qu'un groupe comptant les économistes les plus éminents des États-Unis puisse seulement maintenant établir que la récession aux États-Unis a débuté en mars dernier. Cela illustre vraiment le défi que représente l'interprétation des statistiques économiques à notre époque. Notre problème vient de ce que nous devons toujours regarder vers l'avenir, parfois avec 18 mois à deux ans d'avance.

Demain, nous connaissons les données du PIB pour le troisième trimestre. À partir de données partielles qui ont déjà été publiées, nous croyons avoir une bonne idée de ce que seront les chiffres. Ils seront décevants.

Le fait que ce groupe de spécialistes situe maintenant le début de la récession aux États-Unis en mars dernier nous permet de croire que si les incertitudes inhabituelles qui jouent actuellement devaient se dissiper, l'économie américaine ne pourrait que se

normal amount of time that a recession lasts in the United States is about a year or less. It is very interesting that you made that point.

**Senator Furey:** With regard to the inflation rate, there are people who argue that moderate inflation does not really affect economic growth. I do not think that is the policy of the bank, because I think that in pursuing price stability the bank suggests that the inflation rate should be kept as low as possible.

Do you have any views with respect to the other position? What would be wrong with a 5 per cent to 10 per cent inflation rate?

**Mr. Dodge:** It is very important for the good functioning of the economy that expectations about prices be very well anchored so that people are making their decisions in terms of what is really happening, that is to say, movement in relative prices of things and areas that are really good to invest in because they will lead to real economic returns.

Anchoring inflation expectations is extraordinarily important. We have learned that across countries and across time. I do not think any of us would want to repeat the experience of the mid- and late-1970s when everything came unstuck. Indeed, the subsequent problems through the 1980s were partly due to the fact that we got all turned around in the early 1970s, made totally unproductive investments to protect ourselves against inflation, and so on. Anchoring expectations is extraordinarily important.

With regard to at what level the anchor should be, there seems to be a fairly good body of evidence that to be credible as an anchor the rate of inflation that you choose must be low enough that individual Canadians do not perceive day-to-day, week-to-week or month-to-month, in doing their shopping and living their normal lives, that prices are always rising. That is important.

It is not totally clear what that number is. Zero is somewhat tough because, first, we have a little bit of trouble with our indices. Second, at zero, prices must actually be falling at a number of points in time. Adjusting to actual declines in the overall price level is clearly somewhat more difficult than just not raising prices or not raising wages, so there is an asymmetry around zero.

We have chosen 2 per cent. A number of other countries have chosen 2.5 per cent. Some have chosen 1.5 per cent. All of these are low enough to achieve this anchoring of inflation. The experience is that if you go up to around 6 per cent it is not believable because people's daily experience is of inflation. You really notice it. Every week when you go to the grocery store, something costs more than it cost last week. It is one-directional.

In Canada, the government and the bank have agreed on 2 per cent. That is not more magic than 1.5 per cent or 2.5 per cent, but it is definitely in the right territory. It is very

raffermir car la durée normale d'une récession aux États-Unis est d'un an ou moins. Il est très intéressant que vous ayez soulevé la question.

**Le sénateur Furey:** Pour ce qui est du taux d'inflation, il y en a qui soutienne qu'une inflation modérée n'influe pas vraiment sur la croissance économique. Je ne crois pas que cela reflète la politique de la banque, car à mon avis, en cherchant à stabiliser les prix la banque laisse entendre que le taux d'inflation devrait être aussi faible que possible.

Avez-vous une opinion sur la position contraire? Qu'est-ce qu'il y aurait à redire à un taux d'inflation de 5 ou 10 p. 100?

**M. Dodge:** Pour que l'économie fonctionne bien, il est très important que les attentes concernant les prix soient solidement fondées afin que les consommateurs puissent prendre des décisions en fonction de ce qui se passe vraiment, c'est-à-dire l'évolution des prix relatifs et les divers secteurs où investir parce qu'ils promettent un bon rendement économique.

Il est extraordinairement important de confirmer les attentes en matière d'inflation. Nous avons appris que cela vaut dans tous les pays et à toutes les époques. Je ne crois pas que quiconque souhaite revivre l'expérience du milieu et de la fin des années 70, quand la machine s'est emballée. De fait, les problèmes subséquents que nous avons connus tout au long des années 80 étaient en partie attribuables au fait que tout s'était déréglé au début des années 70, que nous avions effectué des investissements totalement improductifs pour nous protéger contre l'inflation, et cetera. La confirmation des attentes revêt une importance extraordinaire.

Pour ce qui est du niveau où il convient d'ancrer ces attentes, le corpus d'études semble suffisant pour confirmer que le taux d'inflation choisi doit être suffisamment faible pour que les Canadiens n'en perçoivent pas l'augmentation dans leurs achats quotidiens, hebdomadaires ou mensuels et continuent de mener une vie normale. Les consommateurs ne doivent pas avoir l'impression que les prix montent sans cesse. Cela est important.

On ne peut pas vraiment dire quel doit être ce pourcentage. Une croissance nulle de l'inflation est difficile à atteindre parce que, premièrement, nos indices ne nous permettent pas tant de précision. Deuxièmement, pour que l'inflation soit nulle des prix doivent chuter en divers moments de la période. Un rajustement en fonction du déclin réel du niveau total des prix est évidemment un peu plus difficile à réaliser que de simplement garder les prix ou les salaires au même niveau. Il y a donc une asymétrie autour du zéro.

Nous avons choisi deux pour cent. D'autres pays ont préféré 2,5 p. 100 ou 1,5 p. 100. Toutes ces cibles sont suffisamment faibles pour permettre d'ancrer l'inflation. Nous savons d'expérience que si nous atteignons les six pour cent, les citoyens perçoivent quotidiennement l'inflation. On peut alors vraiment le constater. Chaque semaine, à l'épicerie, quelque chose vous coûte plus que la semaine précédente. C'est un phénomène unidirectionnel.

Au Canada, le gouvernement et la banque ont convenu d'adopter une cible de deux pour cent. Ce chiffre n'a rien de magique, pas plus que 1,5 ou 2,5 p. 100, mais c'est nettement la



important that expectations in Canada now are very well grounded on 2 per cent. When the increase in the cost of petroleum last year took the overall rate of inflation temporarily up to 3.5 per cent, expectations were firmly that we would get back to 2 per cent, and we are now sitting at 1.9 per cent. Our job is to ensure that the expectations of Canadians are realized. We will go through a period in 2002 when inflation will be less than 2 per cent. We cannot hold it right on the line all the time. Our job is to operate symmetrically and get us back to 2 per cent so that the expectations of Canadians are fulfilled and they can go about their business of investing, saving and spending secure in the knowledge that we will do our job and that their expectations will be realized.

**Senator Meighen:** You have been very kind in answering fully the rather pointed questions asked to you by my colleagues, so I will be the nice guy and throw you a softball question.

In your opening statement, you referred to consumer confidence, household confidence and the importance that plays in the economy. When people are feeling good, they tend to spend, and on it goes.

To what extent are you obliged, therefore, to avoid depressing consumer confidence and therefore to be somewhat of a cheerleader and look at things more rosily than you might otherwise do? This is not a criticism, but it is fair to say that a very difficult art.

Since the beginning of the year, it is fair to say that your prognostications have been on the optimistic side and have not always come to pass. To what extent is it necessary for you to talk about the good things and not refer to the bad things so as to avoid depressing consumer confidence?

**Mr. Dodge:** Senator Angus said in his opening questions that he assumed that Mr. Knight and I would give you the straight goods. It is extraordinarily important that Canadians believe that the Bank of Canada does indeed give them the straight goods and their best judgment.

It is absolutely true, senator, that last spring our judgment was that the investment cycle would essentially begin to turn around some time in the second half of this year. That indeed turned out not to be the case. In looking at the numbers right through until May, you could not tell that that was not going to be the case. The numbers were quite supportive of our view. The first quarter numbers were much stronger than we had anticipated them.

We will not always be right. There is no claim to infallibility here. However, we will always try to tell the story straight up as we see it.

Writing this report was very difficult because the factors that would push you into this scenario vis-à-vis those that would push you into that scenario are not the normal ones with which we come to grips. We debated long and hard how to put it and then thought we better just tell the story straight and say that these are factors that are unknown, that will clearly reveal themselves.

plage où il faut se tenir. Il est très important que les attentes des Canadiens soient maintenant très bien ancrées sur les deux pour cent. Lorsque la hausse des prix des produits pétroliers, l'an dernier, a temporairement porté le taux d'inflation global à 3,5 p. 100, tous étaient convaincus que nous allions le ramener à deux pour cent. Actuellement l'inflation est de 1,9 p. 100. Notre tâche est de veiller à ce que les attentes des Canadiens se réalisent. En 2002, nous connaissons une période d'inflation inférieure à deux pour cent. Nous ne pouvons pas maintenir l'inflation à ce niveau en permanence. Notre travail consiste à intervenir de façon symétrique pour constamment revenir à deux pour cent afin que les attentes des Canadiens se concrétisent et que nos citoyens puissent investir, épargner et dépenser avec la certitude que nous ferons notre travail et que leurs attentes seront réalisées.

**Le sénateur Meighen:** Vous avez fort aimablement répondu en détail aux questions plutôt épineuses de mes collègues. Je vous fais donc une fleur et je vous pose une question facile.

Dans vos remarques préliminaires, vous avez mentionné la confiance des consommateurs, la confiance des ménages et son importance pour l'économie. Lorsque les citoyens sont optimistes, ils dépensent plus facilement et tout va bien.

Jusqu'où va votre obligation de ménager la confiance des consommateurs, c'est-à-dire votre tendance à vous conduire comme une meneuse de claque et à envisager l'avenir avec plus d'optimisme qu'il n'en mérite? Ce n'est pas un reproche, mais il faut bien admettre qu'il s'agit là d'un art très difficile.

Depuis le début de l'année, vos pronostiques ont été plutôt positifs mais ils n'ont pas toujours été très justes. Dans quelle mesure faut-il que vous parliez des bons côtés sans mentionner les mauvais, afin de conforter la confiance des consommateurs?

**M. Dodge:** Le sénateur Angus a déclaré dans sa première question qu'il supposait que M. Knight et moi-même vous dirions toute la vérité. Il est extraordinairement important que les Canadiens croient ce que leur dit la Banque du Canada.

Il est tout à fait vrai, monsieur, qu'au printemps dernier nous étions convaincus que le cycle des investissements commencerait à s'inverser au cours du deuxième semestre de l'année. Cela ne s'est pas avéré. Regardez les données jusqu'en mai. Vous constaterez qu'il était impossible de dire que nos prévisions étaient erronées. Les chiffres tendaient à nous donner raison. Les données du premier trimestre étaient beaucoup plus positives que nous ne l'avions prévu.

Nous ne pouvons pas toujours frapper juste. Nous ne prétendons nullement à l'infaillibilité. Cependant, nous nous efforçons toujours d'exposer la situation telle que nous la voyons.

Nous avons eu beaucoup de difficulté à rédiger le rapport, car les facteurs qui appuient un scénario plutôt qu'un autre ne sont pas des facteurs normaux que nous comprenons bien. Nous avons longuement débattu de la façon dont il convenait de formuler notre opinion, puis nous avons décidé de simplement présenter les faits tels qu'ils sont et de reconnaître qu'il s'agit de facteurs que nous connaissons mal, qui se préciseront à nous au fur et à mesure.

**Senator Meighen:** Are you referring to geopolitical factors?

**Mr. Dodge:** Geopolitical and how the psychological impact of September 11 will play out on households. There are two quite distinct things. One is an inside North America factor, one is outside.

Perhaps because I spent, as did Mr. Knight, a fair bit of my life as an academic, I have grasp of Latin. Mr. Chairman, you mentioned Queen's University. Their motto is "*Sapientia et Doctrina Stabilitas*" — wisdom and knowledge are the strength of our times. Being rational and trying to put out the straight goods is probably the best thing that we can do for Canadians. We are not always the best explainers of what we are trying to do, but that is why I went through this story this morning.

**Mr. Knight:** I very much share the point that the governor made. We are obliged to explain the situation to the Canadian public as best we can.

In terms of affecting consumer confidence and spending, we do not have to talk it up. We have an instrument that does impact on consumer spending as it impacts on investment. We can use that instrument to a degree to influence consumer spending. We also tell stories about what is going on that will cause the consumer to do one thing or another, which is just beyond the way for a central bank to act.

**Senator Meighen:** I will move now to another area. If memory serves me well, many of our predecessors found it necessary to intervene to support the dollar. There was a speculative run at one point or the makings of a speculative run that caused Mr. Thiessen to intervene. I suppose a speculative run could be viewed as a somewhat artificial or non-fundamental happening. Is there a level at which you would think it would be necessary to intervene to prop up the dollar? What guidelines would you use to come to that decision?

**Mr. Dodge:** Senator, we used to operate daily in the market for a number of years to try to avoid fluctuations that were too much from hour-to-hour and day-to-day. We stopped doing that. The market is deep and robust enough that it takes care of itself. You get some fluctuations, but it deals with that.

Our policy, clearly enunciated, is that we do not normally intervene in markets. It would only be in extraordinary circumstances that we would consider using the tool. It is there, it can be used, but the circumstances would have to be absolutely extraordinary.

**Senator Meighen:** It seems to me that we are becoming a nation of savers, and have increasingly become so, as the baby boom generation retires and perhaps converts their mutual funds into GICs. Consequently, interest rates will be of great importance

**Le sénateur Meighen:** Est-ce que vous parlez des facteurs géopolitiques?

**M. Dodge:** Les facteurs géopolitiques et l'effet psychologique des événements du 11 septembre influenceront sur les ménages. Il s'agit là de deux facteurs fort distincts. L'un vient de l'Amérique du Nord et l'autre, de l'extérieur.

Peut-être parce que, tout comme M. Knight, j'ai passé une bonne partie de ma carrière dans les universités, je comprends le latin. Monsieur le président, vous avez mentionné l'Université Queen's. Sa devise est «*Sapientia et Doctrina Stabilitas*» — la sagesse et la connaissance sont les forces de notre temps. Demeurer rationnel et essayer de présenter les choses telles qu'elles sont, voilà sans doute ce que nous pouvons faire de mieux pour les Canadiens. Nous ne sommes pas toujours capables de bien expliquer ce que nous essayons de faire, mais c'est la raison pour laquelle je vous ai si longuement entretenu ce matin.

**M. Knight:** Je suis tout à fait de l'avis du gouverneur. Nous sommes tenus d'expliquer la situation aux Canadiens de la façon la plus claire possible.

Pour ce qui est d'influer sur la confiance et les dépenses des consommateurs, nous n'avons pas besoin de parler. Nous disposons d'un instrument qui oriente les dépenses des consommateurs parce qu'il se répercute sur l'investissement. Nous pouvons nous en servir pour influer dans une certaine mesure sur les dépenses des consommateurs. Nous nous prononçons sur les facteurs qui pousseront les consommateurs d'un côté ou de l'autre, ce qui va un peu plus loin que le mandat normal d'une banque centrale.

**Le sénateur Meighen:** Passons maintenant à un autre domaine. Si je me souviens bien, nombre de vos prédécesseurs ont jugé nécessaire d'intervenir pour soutenir le dollar. Il y a eu notamment une flambée de spéculation, ou du moins les conditions nécessaires à une flambée de spéculation, et M. Thiessen est alors intervenu. J'imagine qu'une flambée spéculative pourrait être considérée comme un phénomène quelque peu artificiel ou non fondamental. Est-ce qu'il y a un niveau auquel vous croyez qu'il serait nécessaire d'intervenir pour soutenir le dollar? Quelles sont les lignes directrices que vous appliquez pour prendre une telle décision?

**M. Dodge:** Monsieur, nous intervenions autrefois quotidiennement sur le marché, nous l'avons fait pendant plusieurs années pour essayer d'éviter les fluctuations trop marquées d'une heure à l'autre et d'un jour à l'autre. Nous avons cessé d'intervenir. Le marché a suffisamment de profondeur et de robustesse pour se gérer lui-même. Il y a des fluctuations, mais le marché les absorbe.

Notre politique, clairement énoncée, est normalement de ne pas intervenir sur les marchés. Il faudrait des circonstances extraordinaires pour que nous envisagions de recourir à cet instrument. Il est là, nous pouvons l'utiliser, mais il faudrait que les circonstances soient vraiment exceptionnelles.

**Le sénateur Meighen:** Il me semble que nous sommes devenus une nation d'épargnants et que ce phénomène s'accroît à mesure que les baby-boomers arrivent à la retraite et commencent à convertir leurs fonds mutuels en CPG. Les taux d'intérêt



to them. They already are important, particularly to our senior citizens. They are not happy right now with the bank rate they are getting on their savings. Does that not mean that in the future interest rates and your dealing with them will become a less efficient lever of monetary policy, that interest will become a more important part of overall personal income and hence you will be constrained in your ability to manipulate the interest rates?

**Mr. Dodge:** Let me take that in two parts. First, the worst period for people on fixed incomes was the late 1960s, the 1970s and the early 1980s, where, through inflation, we destroyed the wealth of people on fixed incomes. While nominal rates were high, real rates were negative, and without knowing it people, were consuming their wealth. That is the worst thing one can do for Canadian citizens and, in particular, for those people on fixed incomes.

It is absolutely true that over the course of a business cycle, the real rate of return, the rate above 2 per cent, will fluctuate. That is undoubtedly true. When the economy is very weak, if we are using monetary policy to try to get us back up to potential in those periods, the real rate of interest will be very low. In periods when we are at or above, the real rate of interest will be very high.

There will be fluctuations, senator. However, there is absolutely no reason for Canadians to think that over a period of time it will not be some sort of average real rate. What Canadians can be confident in, and what they must be confident in, is that we will not destroy their wealth through a resurgence of inflation.

**Senator Poulin:** I must tell you that the information that you are sharing with us is extremely helpful.

[Translation]

My question is related to Senator Meighen's. The word confidence has been used in your presentation at least 20 times since the beginning of the sitting.

This morning, on the radio and in a number of newspapers, it was reported that Canada was in recession because sales of lipstick had increased by 500 per cent. Everyone must have burst out laughing. Does the Bank of Canada have a communication strategy? What is it and how does it go about implementing it?

Mr. Dodge, you said that it was very important for Canadians to be informed so that they could make the correct decisions at the appropriate time. You said that even though the United States was in recession, the slowdown in the Canadian economy did not necessarily mean a recession. Could you compare the financial habits of Canadian and Americans in terms of savings, spending, investment and gifts? What impacts do these habits of Canadians have on your monetary policies?

**Mr. Dodge:** Those are excellent questions. Communication is extremely important and we are devoting considerable resources

prendront donc une très grande importance pour les baby-boomers. Ils sont déjà importants, en particulier pour les personnes âgées. Les aînés ne sont pas satisfaits du taux que les banques leur offrent actuellement pour leurs épargnes. Est-ce que cela signifie qu'à l'avenir, les taux d'intérêt et la façon dont vous les utilisez deviendront un levier moins important de la politique monétaire, que les revenus d'intérêt constitueront une part plus importante du revenu général des particuliers et, par conséquent, que vous aurez moins de latitude pour les utiliser.

**M. Dodge:** Je vais répondre en deux étapes. Premièrement, la pire période pour les personnes à revenu fixe a été la fin des années 60, les années 70 et le début des années 80, car en raison de l'inflation nous avons détruit la richesse des citoyens à revenu fixe. Les taux nominaux étaient élevés, mais les taux réels étaient négatifs, et sans le savoir les citoyens entamaient leur capital. C'est le pire scénario pour les Canadiens, en particulier ceux qui ont des revenus fixes.

Il est tout à fait vrai qu'au cours du cycle économique, le taux de rendement réel, le taux au-dessus des deux pour cent, variera. C'est indéniable. Lorsque l'économie est très faible, si nous utilisons la politique monétaire pour essayer de la ramener à son potentiel, les taux d'intérêt réels sont très faibles. Lorsqu'elle tourne à plein régime ou au-dessus, les taux d'intérêt réels sont très élevés.

Les fluctuations sont inévitables, monsieur le sénateur. Toutefois, il n'y a aucune raison pour que les Canadiens croient que pendant une certaine période il n'y aura pas un taux réel moyen quelconque. Ce que les Canadiens croient, et ils doivent avoir confiance à cet égard, c'est que nous ne permettrons pas à une nouvelle flambée d'inflation de gruger leur capital.

**Le sénateur Poulin:** Je dois vous dire que l'information que vous nous communiquez est extrêmement utile.

[Français]

Ma question est liée à celle du sénateur Meighen. Le mot «confiance» est revenu dans votre présentation au moins 20 fois depuis le début de la séance.

Ce matin, la radio et certains journaux faisaient état du fait que le Canada est en récession parce que la vente des rouges à lèvres avait augmentée de 500 p. 100. Tout le monde a dû éclater de rire. La Banque du Canada a-t-elle une stratégie de communication? Quelle est-elle et comment elle l'implante?

Monsieur Dodge, vous avez dit qu'il était très important que les Canadiens et les Canadiennes soient informés pour prendre les bonnes décisions au bon moment. Vous avez mentionné que même si les États-Unis sont dans une période de récession, le ralentissement de l'économie canadienne n'implique pas nécessairement une récession. Pouvez-vous comparer les habitudes financières des Canadiens et des Américains sur les plans de l'épargne, des dépenses, des investissements et des dons? Quels impacts ont les habitudes des Canadiens sur vos politiques monétaires?

**M. Dodge:** Ce sont d'excellentes questions. Les communications sont extrêmement importantes et nous y

to improving communications with the financial community and with Canadians in general.

It is also very important for us to come here twice a year to discuss these matters with you. We feel that it is extremely important to communicate with the senators and members of Parliament who represent Canadians. Mr. Knight worked for two years to improve the bank's system of communications.

**Mr. Knight:** Indeed, we are rather proud of our new communication strategy, which is somewhat more detailed now. Our new system of pre-established dates for announcing decisions about our key policy interest rates is a rather important aspect of the strategy. Before, when the Federal Reserve did something from time to time, we did something the next day and everyone thought that the Bank of Canada was following U.S. monetary policy.

Now, there are several days between their decisions and ours. During the period between the two decisions, it is important for market operators and journalists to know whether the economic situation in Canada is the same as in the United States or different. If it is different, we want to know what this means for the implementation of Canada's policy in relation to the U.S. policy. We think that this strategy has very much improved communications between the bank and those who monitor what we do closely. It is important for us. As the governor said, press releases are issued as soon as our decision on rates are made public. The markets can interpret these releases and we can then read their conclusions. It is good thing. Four times a year, we also prepare a somewhat more detailed report on the results of our forecasts, our outlook on economic conditions and forecasts for the next year. This strategy is very much in keeping with more transparent communication on monetary policy with the general public.

Your second question concerned the financial habits of households in Canada compared to those of Americans. The consumption behaviour of Canadian households does not differ very much from American households. The financial habits are somewhat different. For example, in Canada, debt servicing, which consists of interest payments on disposal income, declined much more in Canada after the early part of the last decade than in the United States. In the early 90s, the percentage in Canada was approximately 12.5 per cent. This was much higher than in the United States, but it is now approximately 9 or 9.5 percent. This is slightly higher than in the United States, but it is approximately the same.

The difference between Canadian and American financial habits is to be found in the way money is borrowed. In the United States, reverse mortgages have played a much greater role for the past two years than in Canada. There are implications for the

consacrions beaucoup plus de nos ressources afin d'améliorer les communications avec la communauté financière et avec les Canadiens et les Canadiennes en général.

Il est aussi très important pour nous de venir deux fois par année discuter de ces sujets avec vous. Nous considérons qu'il est absolument important de communiquer avec les sénateurs et les membres du Parlement qui représentent les Canadiens. Monsieur Knight a travaillé pendant deux ans à l'amélioration de notre système de communication à la banque.

**M. Knight:** En fait, nous sommes assez fiers de notre nouvelle stratégie de communication qui est un peu plus approfondie. Notre nouveau système de dates préétablies pour l'annonce des décisions sur nos taux directeurs est un aspect assez important de cette stratégie. Auparavant, quand la réserve fédérale bougeait, de temps en temps, on bougeait le lendemain et tout le monde pensait que la Banque du Canada suivait la politique monétaire des États-Unis.

Maintenant, ce qui est intéressant, c'est qu'il y a un écart de jours entre leur décision et la nôtre. Pendant cette période entre les deux décisions, il est important pour les opérateurs des marchés et les journalistes de savoir si la situation économique au Canada est la même qu'aux États-Unis ou si elle est différente? Si elle est différente, nous cherchons à savoir ce que cela signifie pour la mise en oeuvre de la politique canadienne par rapport à celle des États-Unis? Nous pensons que cette stratégie a créé une communication beaucoup plus approfondie entre la banque et ceux qui suivent de très près nos actions. C'est très important pour nous. Comme l'a dit le gouverneur, les communiqués de presse sont publiés au moment de la publication de notre décision sur les taux directeurs. Les marchés peuvent interpréter ces communiqués et on peut lire leur conclusion. C'est une bonne chose. Nous rédigeons aussi, quatre fois par année, un rapport un peu plus approfondi des résultats de nos prévisions, de notre perspective sur la conjoncture et les prévisions pour l'an prochain. C'est une stratégie qui correspond très bien à une meilleure transparence de la communication de la politique monétaire envers le grand public.

Votre deuxième question avait trait aux habitudes financières des ménages au Canada en comparaison avec ceux des Américains. Le comportement de la consommation des ménages canadiens par rapport aux ménages américain ne diffère pas beaucoup. Les habitudes financières sont un peu différentes. Par exemple, au Canada on constate que le service de la dette, c'est-à-dire les paiements d'intérêt par rapport au revenu disponible ont diminué beaucoup plus au Canada depuis le début de la décennie dernière qu'aux États-Unis. Au début des années quatre-vingt-dix, la fraction était d'environ 12,5 p. 100 au Canada. C'était beaucoup plus élevé qu'aux États-Unis, maintenant elle est d'environ 9 ou 9,5 p. 100. C'est un peu plus élevé qu'aux États-Unis, mais c'est à peu près le même pourcentage.

La différence entre les habitudes financières des Canadiens et des Américains se trouve dans la façon dont on emprunte de l'argent. On constate aux États-Unis que les «reverse mortgages» sont beaucoup plus importants depuis deux ans qu'ils le sont au



household wealth/debt ratio. It is a trend that needs to be monitored very closely in the future.

[English]

**Senator Tkachuk:** Governor, I want to ask a question about September 11. People were shocked at the events. I think most Canadians were worried about what happened. They have been looking to economic leadership for reassurance after that date.

I found it interesting that you chose not to make a public appearance until October 24, some six weeks after the event. As a matter of fact, it was in Moncton, which is not exactly the media capital of the world. Frankly, we did not see the Minister of Finance for about two weeks. There will not be a budget now until December 10. The last one was in the spring. I am sure that had nothing to do with the planned strategy for September 11.

Was the fact that you waited six weeks before going public and that the Minister of Finance was so quiet and put off making an economic statement until December 11 a planned strategy?

**Mr. Dodge:** First, senator, let us be clear. On September 17, we came out with an immediate reaction in terms of moving our rates. We had talked about doing this the previous week but simply felt it was appropriate to wait for the day that the Americans moved, as did central banks elsewhere. Hence, we did move.

Second, I cannot remember the precise dates, but we certainly had a press conference at the end of that week of September 11. We had to cancel a scheduled speech the following week that was to have been made in Moncton because we simply could not get our directors for our annual out of town board of directors meeting to Moncton, and that is the normal place that a speech is made.

I do not agree that we did not communicate. We really tried extraordinarily hard to get the information out.

**Mr. Knight:** I will add to that that during the week of September 11 to 14 we sent out a number of press releases indicating what we were doing in terms of liquidity to the market and also in terms of the augmentation of our swap facility with the Federal Reserve. On September 14, as the governor said, we held a press conference and answered questions, and the governor made a statement.

On September 17, a Monday, when we changed interest rates, we published a press release. On September 18 or 19, in a speech to the Canadian Association of Business Economists in Toronto, I discussed what we had been doing in terms of our work to maintain the stability of the financial markets the previous week.

Canada. Cela a des implications sur la richesse des ménages par rapport à leurs dettes. C'est une tendance que l'on doit suivre de très près dans l'avenir.

[Traduction]

**Le sénateur Tkachuk:** Monsieur le gouverneur, je veux vous poser une question au sujet du 11 septembre. Ces événements ont bouleversé la population. Je crois que la plupart des Canadiens se sont inquiétés de ce qui se passait. Depuis cette date, ils veulent que les dirigeants de l'économie les rassurent.

J'ai remarqué avec intérêt que vous aviez décidé de ne pas faire de déclaration publique avant le 24 octobre, soit quelque six semaines après les événements. De fait, c'est à Moncton, qui n'est pas exactement la capitale médiatique du monde, que vous l'avez fait. Honnêtement, nous n'avons pas vu le ministre des Finances pendant quelque deux semaines. Il n'y aura pas de budget avant le 10 décembre. Le dernier a été présenté au printemps. Je suis convaincu que cela n'avait rien à voir avec la stratégie adoptée suite au 11 septembre.

Est-ce que le fait que vous ayez attendu six semaines avant de paraître en public et le fait que le ministre des Finances soit resté coi et ait reporté son énoncé économique au 11 décembre constitue une stratégie?

**M. Dodge:** Premièrement, monsieur le sénateur, soyons clairs. Nous avons signifié le 17 septembre notre réaction immédiate en modifiant le taux. Nous avons envisagé la mesure la semaine précédente, mais nous avons jugé préférable d'attendre le jour où les Américains changent eux aussi leur taux, comme l'ont fait d'autres banques centrales. Mais alors, nous avons agi.

Deuxièmement, je ne me souviens pas des dates précises mais nous avons certainement convoqué une conférence de presse à la fin de la semaine du 11 septembre. Nous avons dû annuler un discours qui devait être prononcé à Moncton la semaine suivante, car nous ne pouvions tout simplement pas envoyer nos directeurs à cette réunion annuelle à l'extérieur de la ville, à Moncton, où un discours est normalement prononcé.

Je ne crois donc pas que nous nous soyons murés dans le silence. Nous avons vraiment essayé avec beaucoup d'ardeur de communiquer l'information.

**M. Knight:** Je dois ajouter qu'au cours de la semaine du 11 au 14 septembre nous avons publié un certain nombre de communiqués de presse pour indiquer aux marchés ce que nous faisons en termes de liquidités et en termes d'augmentation de nos facilités de crédit croisé avec la réserve fédérale américaine. Le 14 septembre, comme l'a dit le gouverneur, nous avons tenu une conférence de presse et répondu aux questions des journalistes, et le gouverneur a fait une déclaration.

Le 17 septembre, un lundi, lorsque nous avons modifié les taux d'intérêt, nous avons diffusé un communiqué de presse. Le 18 ou le 19 septembre, dans un discours prononcé à Toronto devant l'Association canadienne de science économique des affaires, j'ai exposé ce que nous avons fait pour maintenir la stabilité des marchés financiers au cours de la semaine précédente.

**Senator Tkachuk:** The Minister of Finance and the Governor of the Bank of Canada are the two most important public figures as it relates to our economy. Two planes crashed into the World Trade Center and one into the Pentagon. Was there communication between the Minister of Finance and the banks discussing what needed to be done to reassure the Canadian people?

The Chairman of the Federal Reserve Board appeared on television almost on a daily basis. I was looking for you, sir. I kept seeing the Secretary of the Treasury, but not the Minister of Finance.

What would it take to get you out into the public? What kind of a bomb would have to fall for the Governor of the Bank of Canada and for the Minister of Finance to go to the Canadian people and tell them what is happening and what you are doing about it? What would it take?

**Mr. Dodge:** In fact, with regard to the September 14 press conference, my recollection is that at least one network, maybe two, carried it live. Much depends on which network you watch. Obviously, CNN will not carry as much Canadian news as CBC, RDI or CTV.

I thought the press through that period did an excellent job of communicating our press releases. I am not sure I am the right person to ask what it would take.

**Senator Tkachuk:** You have said before that you believe that the dollar is undervalued. I believe in the House committee you said that the most important job at the bank was your product, your currency, and confidence in it. Yet our currency has dropped substantially in the last decade, no matter how we try to fudge it. Eighty per cent of our product goes to the United States. North America is where we live. There is no point in comparing it to Australia or Italy. Who we trade with is important.

You say the most important thing is the currency, and yet there seems to be a lack of confidence in our currency because our dollar has dropped substantially against the U.S. dollar. In North America, we are not considered to be as good a place to invest as the United States.

Is this the result of a failure on the part of the bank? Or is it a good thing that we are 65 cents, and maybe our target is 55 cents?

**Mr. Dodge:** Senator, first of all, the value of the Canadian dollar priced in U.S. dollars will fluctuate. Over the medium term, the factors that are at work on both capital account and current account ought to mean that relative to the U.S. dollar that fluctuation would be generally in an upward direction.

We do fluctuate vis-à-vis other currencies. However, if you add them all together, we have been fairly stable. What really has been fluctuating is the value of the U.S. currency against everything else.

**Le sénateur Tkachuk:** Le ministre des Finances et le gouverneur de la Banque du Canada sont les deux personnalités les plus influentes dans le domaine économique. Deux avions se sont écrasés sur le World Trade Center et un autre sur le Pentagone. Est-ce que le ministre des Finances et les banques ont discuté des mesures à prendre pour rassurer les Canadiens?

Le président du Federal Reserve Board a paru à la télévision presque quotidiennement. Je vous cherchais, monsieur. J'ai vu le secrétaire au Trésor, mais jamais le ministre des Finances.

Quelle catastrophe vous ferait sortir de votre tanière? Quel type de bombe doit tomber pour que le gouverneur de la Banque du Canada ou le ministre des Finances se présente devant la population canadienne et lui dise ce qui se passe et ce qui est fait en réaction aux événements? Qu'est-ce qu'il faudrait?

**M. Dodge:** De fait, pour ce qui est de la conférence de presse du 14 septembre, je me souviens qu'au moins un réseau, peut-être même deux, l'ont diffusée en direct. Tout dépend du réseau de télévision que vous regardez. De toute évidence, CNN ne diffuse pas autant d'information canadienne que la SRC, RDI ou CTV.

À mes yeux, les médias pendant toute cette période ont fait de l'excellent travail pour diffuser nos communiqués de presse. Je ne suis pas certain d'être la personne tout indiquée pour répondre à votre question.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous avez dit précédemment qu'à votre avis, le dollar était sous-évalué. Je crois que vous avez dit devant un comité de la Chambre que la tâche la plus importante de la banque était son produit, notre devise et la confiance suscitée par cette devise. Pourtant, notre devise a perdu beaucoup de terrain depuis une dizaine d'années, peu importe la façon dont vous essayez de maquiller ce fait. Quatre-vingt pour cent de notre production est exportée vers les États-Unis. Nous vivons en Amérique du Nord. Il ne sert à rien de nous comparer à l'Australie ou à l'Italie. Ce qui compte, c'est le pays avec lequel nous faisons commerce.

Vous dites que le plus important c'est la devise, et pourtant, il semble y avoir un manque de confiance à l'égard de notre devise parce que notre dollar a perdu beaucoup de terrain face au dollar américain. En Amérique du Nord, nous ne sommes pas considérés comme un aussi bon endroit pour l'investissement que les États-Unis.

Est-ce que c'est là le résultat d'un échec de la part de la banque? Est-ce qu'il est bon que notre dollar vaille 65 cents et peut-être que nous visions les 55 cents?

**M. Dodge:** Monsieur le sénateur, tout d'abord, la valeur du dollar canadien en dollar américain fluctuera toujours. À moyen terme, les facteurs qui influent tant sur le compte capital que sur le compte des paiements peuvent seulement signifier que vis-à-vis du dollar américain la fluctuation sera généralement à la hausse.

Il y a des fluctuations aussi relativement à d'autres devises. Cependant, si vous additionnez tout cela, vous verrez que notre dollar est relativement stable. Ce qui a vraiment fluctué, c'est la valeur du dollar américain relativement à toutes les autres devises.



Second, our job is to preserve the purchasing power of the Canadian dollar for Canadians for the basket of goods and services they consume. That job we have been doing well since 1991, in agreement with the government.

It is important to note that inflation targeting is not the Bank of Canada's regime; it is an agreement between the government and the bank. That agreement was entered into by the Conservative government and has been renewed by subsequent Liberal governments. Hence, it is not the central bank out there on its own; it is a commitment on both sides to deal with it.

**Senator Tkachuk:** I disagree with you somewhat because you talk about the basket of goods, and we have talked about the inflation targets. The Bank of Canada Act holds the bank responsible for issues beyond inflation, including unemployment, production output and the value of the dollar — not the basket of goods, of gas and tomatoes and whatever else I need to buy, but that we have a strong currency. It is not that you are downplaying it, but previous bank governors have been concerned about the value of the dollar.

The dollar dropped to somewhere around 65 cents, then after September 11 it dropped to a little below 63 cents. That is dangerous territory.

If this is a good thing, then how far do we go with the good thing? To go back to Senator Meighen's question, what happens if the dollar falls to 60 cents? Ten years ago, we would never have believed that today's dollar would be at 65 cents. What happens if it falls to 55 cents? Is that good?

**Mr. Dodge:** Senator, good is your word, not mine.

**Senator Tkachuk:** I do not know.

**Mr. Dodge:** You used the word, senator.

**Senator Tkachuk:** Yes, I did.

**Mr. Dodge:** The price of the dollar in terms of the Canadian dollar, in terms of the U.S. dollar, is that. It is a price, just like there is a price for oil or a price for wheat, or anything else. Those prices move around. If you are a consumer of oil, it is not so great to have a high price, but if you are a producer, it is quite a good thing to have a high price. "Good" is a peculiar word to use when talking about a price.

We focus on ensuring what that dollar buys retains its value. Over the decades and across several governments, we have been remarkably successful. In fact, one must go back a long time in Canadian history to define the period when we have been that successful.

I have said and will continue to say that I do believe as we look out into the future, both because of transactions on current account and transactions on capital account, that vis-à-vis the U.S. dollar the price of the Canadian dollar is likely to rise. I have not made statements relative to the price of other currencies.

Deuxièmement, notre travail consiste à préserver le pouvoir d'achat du dollar canadien pour les Canadiens, pour le panier de biens et de services qu'ils achètent. Ce travail, nous l'avons bien fait depuis 1991, de concert avec le gouvernement.

Il est important de signaler que la stratégie qui consiste à cibler l'inflation n'est pas imputable à la seule Banque du Canada; c'est une stratégie établie d'un commun accord par le gouvernement et la banque. Cette entente a été conclue par le gouvernement conservateur et il a été renouvelé par les administrations libérales qui lui ont succédé. La banque centrale ne décide pas seule; l'engagement est pris par les deux parties.

**Le sénateur Tkachuk:** Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous lorsque vous parlez du panier de biens des Canadiens, et nous avons discuté des cibles de l'inflation. La Loi sur la Banque du Canada tient la banque responsable d'autres questions que l'inflation, notamment le chômage, la production et la valeur du dollar — pas le panier à provisions, le prix de l'essence et des tomates, quels que soient les produits qu'il me faut acheter, mais bien la vigueur de notre devise. Je ne vous reproche pas d'y accorder moins d'importance, mais certains de vos prédécesseurs à la banque s'inquiétaient de la valeur du dollar.

Le dollar a chuté à environ 65 cents, et après le 11 septembre il est tombé un peu en deçà des 63 cents. C'est une évolution dangereuse.

Si c'est une bonne chose, alors jusqu'où devons-nous aller? Pour en revenir à la question du sénateur Meighen, qu'est-ce qui se passe si le dollar tombe en deçà des 60 cents? Il y a dix ans, nous n'aurions jamais cru qu'aujourd'hui le dollar vaudrait 65 cents. Que se passera-t-il s'il tombe à 55 cents? Est-ce une bonne chose?

**M. Dodge:** Sénateur, c'est vous qui parlez de ce qui est bon, pas moi.

**Le sénateur Tkachuk:** Je ne le sais pas.

**M. Dodge:** Vous avez utilisé ce terme, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Tkachuk:** En effet, je l'ai fait.

**M. Dodge:** Le prix du dollar, du dollar canadien, relativement au dollar américain, c'est cela. Ce n'est qu'un prix, comme il y a un prix pour le pétrole et un prix pour le blé, un prix pour tous les produits. Ces prix fluctuent. Si vous êtes un consommateur de pétrole, vous n'aimez pas les prix élevés, mais si vous êtes producteur, c'est excellent d'avoir des prix élevés. Le terme «bon» est un choix étrange pour parler de prix.

Nous cherchons à faire en sorte que les produits que nous pouvons acheter avec notre dollar conservent leur valeur. Au fil des ans et sous plusieurs administrations, nous avons remarquablement bien réussi. De fait, il faut remonter fort loin dans l'histoire du Canada pour trouver une période où nous avons eu autant de succès.

Je l'ai dit et je le répète, je crois que lorsque nous nous tournons vers l'avenir, tant en raison des transactions sur le compte courant que des transactions sur le compte capital, que vis-à-vis du dollar américain la valeur du dollar canadien s'appréciera sans doute. Je n'ai pas fait de déclaration en ce qui concerne la valeur des autres devises.

**Senator Kroft:** I would like to follow on the previous exchange, which was similar to the opening exchange with Senator Angus, which was the value of the dollar.

Some of the problem seems to be a difference of views as to how important that single number should be to Canadians in terms of assessing their well-being. It is hard not to have it front and centre because every night on *The National* the first thing we see is an arrow pointing up or down. Every day people are forced to think about the value of the dollar. Other elements, like employment figures, trade accounts, interest rates, or elements that go into our well-being and the purchasing power of that dollar, do not get nearly the attention.

As I listen to this, it seems to me that what we need to do, whether as a government, a bank or whatever, is to discuss this subject more effectively and get Canadians to understand that their well-being should be judged on the purchasing power of their dollar rather than this single comparator of the exchange rate.

I am wondering if you feel there is any way, as a matter of communication, we can get Canadians to have a more balanced perspective, because the comparative value of the dollar is an excessive preoccupation in your view.

**Mr. Dodge:** In part, senator, it may be fair to say that it becomes, as you put it, the excessive preoccupation because it is the one thing during this relatively difficult period that seems to be indicating some degree of difficulty. It is easy to understand a price that is a single price.

The price of gasoline is probably the best-known price in the country because we see it each day as we drive around. If it moves two cents, people say, "I bought gas for 53 cents this week rather than 55."

Because the dollar is a single price, it is easy to broadcast on the news. It is always broadcast in terms of U.S. dollars.

If you look at the stock indices, everyone talks about the Dow, which represents 30 companies. The Dow is really not such a great indicator of the broad market.

Hence, these problems do exist, and it is important to be around the table.

We must come back to the fundamental point here. What we at the bank are trying to do, and indeed what policy ought to be trying to do, is to keep us as close to this potential line as we can be. That is our job at the bank. Your job as a policy committee more broadly is to ensure that we follow policies in Canada that keep the slope of that line as steep as possible, that is, keep productivity policies that encourage productivity to grow as fast as it can.

In the end, we can only consume what we produce, and if we are able to increase our production at 3 per cent or 4 per cent a year, we will be able to consume 3 or 4 per cent more year after

**Le sénateur Kroft:** J'aimerais enchaîner sur votre échange précédent, qui était similaire à la discussion que vous avez eue au début avec le sénateur Angus, c'est-à-dire au sujet de la valeur du dollar.

Une partie du problème semble venir des différences d'opinions quant à l'importance de cette seule valeur pour les Canadiens comme mesure de leur bien-être. Il est difficile de ne pas y penser constamment puisque chaque soir, aux nouvelles nationales, la première chose que l'on nous montre c'est une flèche qui pointe vers le haut ou vers le bas. Tous les jours, les Canadiens sont obligés de réfléchir à la valeur du dollar. D'autres éléments, par exemples, les chiffres sur l'emploi, la balance des paiements, les taux d'intérêt, d'autres éléments qui influent sur notre bien-être et sur le pouvoir d'achat de notre dollar n'attirent pas autant d'attention.

J'écoute le débat et il me semble que l'important, pour le gouvernement, la banque ou un autre intervenant, c'est de discuter de la question de façon plus efficace et de bien faire comprendre aux Canadiens que le bien-être devrait être jugé en fonction du pouvoir d'achat de leur dollar plutôt que selon cette simple comparaison des taux de change.

Pensez-vous qu'il y a une façon de communiquer cette notion, d'indiquer aux Canadiens qu'il faut adopter un point de vue plus équilibré, parce que la valeur comparative du dollar est une préoccupation excessive, à votre avis.

**M. Dodge:** C'est un peu vrai, monsieur le sénateur, de dire que la valeur du dollar devient une préoccupation excessive car c'est l'élément qui, au cours de cette période relativement difficile, semble indiquer un certain degré de difficulté. Il est facile de comprendre un prix, quand il s'agit d'un prix unique.

Le prix de l'essence est sans doute le prix le plus connu dans le pays, car nous le voyons tous les jours pendant nos déplacements en ville. Il augmente de deux cents et les gens se disent «J'ai acheté de l'essence à 53 cents cette semaine plutôt qu'à 55 cents».

Parce que le dollar est un prix unique, il est facile de le communiquer à l'heure des nouvelles. Il est toujours exprimé en dollars américains.

Si vous suivez les cours boursiers, vous savez qu'on mentionne toujours le Dow, qui représente 30 compagnies. Le Dow n'est vraiment pas un très bon indice pour ce vaste marché.

Pourtant, ces problèmes existent, et il est important d'en parler.

Nous devons revenir à un aspect fondamental. Ce que la banque essaie de faire, et en fait ce que la politique doit tenter de faire, c'est de nous maintenir aussi près que possible de notre potentiel. C'est le mandat de la banque. Le travail du comité porte sur les politiques en général. Vous devez veiller à ce que nous suivions les politiques du Canada pour que la courbe de la croissance soit aussi fortement inclinée que possible, c'est-à-dire que les politiques sur la productivité encouragent une augmentation aussi rapide que possible.

Au bout du compte, nous pouvons seulement consommer ce que nous produisons, et si nous sommes en mesure d'accroître notre production de trois ou de quatre pour cent par année, nous



year. If we are at 0 per cent or 1 per cent, we will not get any richer. In monetary policy, we are trying to keep as close to this line as we can, and that is what the inflation-targeting regime does. The second thing is to preserve confidence so that you know what that dollar will purchase as we go into the future.

**The Chairman:** Honourable senators, we need to have a motion to append the governor's chart to the proceedings. May I have that as agreed?

**Senator Meighen:** So moved.

**Senator Angus:** I wish to thank both the governor and the deputy governor for their candour and for giving us the straight goods.

At the risk of overkill, I would like to conclude by following on from Senator Kroft's point. You quoted John Donne, about no man being an island unto himself, and I think it would be appropriate for me to quote the people's philosopher: "It's like déjà vu all over again," as Yogi Berra said. In other words, "plus ça change, plus c'est pareil," I think is your message.

Even though we are in a situation where every night, as Senator Kroft pointed out, we are faced with the media bringing into focus the downward trend of our dollar, to now historical lows, the perception is not that it is not floating but that it is sinking. You have seen the cartoons yourself. Perception often becomes reality in the minds of the people. It becomes focused right on your desk, sir, as you know.

I think you are doing a great job, but I would like to conclude with this question: On behalf of the Canadian people, is there anything specific you and your colleagues intend to do to stop that downward drift of our dollar, or will you leave it to float and hope that it will start going up again?

**Mr. Dodge:** We will certainly leave it to float, senator, you can bank on that. The best thing we can do for monetary policy is to follow policies that get us back to this line. The best thing the governments can do, whether federal or provincial, is to pursue policies that will increase the slope of that line, that is, get us faster productivity growth because that is what increases our wealth. The greater of slope that we can get to that line through good policy, the stronger the Canadian dollar will be vis-à-vis the currencies of countries with which we trade.

**The Chairman:** Thank you, governor and deputy governor.

The committee adjourned.

serons capables de consommer trois ou quatre pour cent de plus chaque année. Si nous avons une croissance nulle ou de un pour cent, nous ne nous enrichissons pas. Avec la politique monétaire, nous essayons de nous tenir aussi près que possible de cette ligne, et c'est ce que fait le régime ciblant l'inflation. Deuxièmement, nous devons préserver la confiance afin que les Canadiens puissent savoir ce que leur dollar achètera à l'avenir.

**Le président:** Chers collègues, nous avons besoin d'une motion pour annexer le graphique du gouverneur au compte rendu de nos délibérations. Est-ce que nous sommes d'accord?

**Le sénateur Meighen:** Adopté.

**Le sénateur Angus:** Je veux remercier le gouverneur et le sous-gouverneur de leur franchise et de nous avoir présenté les faits tels qu'ils sont.

Au risque de lasser, j'aimerais conclure en reprenant ce que disait le sénateur Kroft. Vous avez cité John Donne, selon qui aucun homme n'est une île, et je pense qu'il serait approprié de citer le philosophe du peuple, «C'est du déjà-vu à nouveau», à en croire Yogi Berra. Autrement dit, «plus ça change et plus c'est pareil». Je crois que c'est là votre message.

Même si tous les soirs, comme l'a fait remarquer le sénateur Kroft, les médias nous rappellent la tendance à la baisse d'un dollar canadien qui atteint maintenant des creux historiques, la perception n'est pas que notre devise flotte mais bien qu'elle coule. Vous avez tous vu les caricatures. La perception devient souvent réalité dans l'esprit des gens. Elle prend forme sur votre bureau, comme vous le savez, monsieur.

Je pense que vous faites de l'excellent travail, mais j'aimerais conclure par une question: au nom de la population canadienne, est-ce qu'il y a quelque chose de précis que vous et vos collègues avez l'intention de faire pour mettre fin à cette tendance baissière de notre dollar ou laisserez-vous la devise flotter en espérant que tôt ou tard elle remontera?

**M. Dodge:** Nous allons certainement la laisser flotter, sénateur, vous pouvez compter là-dessus. Le mieux que nous puissions faire en politique monétaire, c'est de suivre les politiques qui nous ramènent à cette ligne de croissance. Le mieux que les gouvernements puissent faire, qu'ils soient fédéral ou provinciaux, c'est d'adopter des politiques susceptibles d'accentuer l'inclinaison de cette ligne, c'est-à-dire d'accélérer la croissance de la productivité, car c'est la source de notre richesse. Plus les politiques accentuent la pente et plus le dollar canadien a de vigueur face aux devises des pays avec lesquels nous faisons commerce.

**Le président:** Merci, monsieur le gouverneur, merci, monsieur le sous-gouverneur.

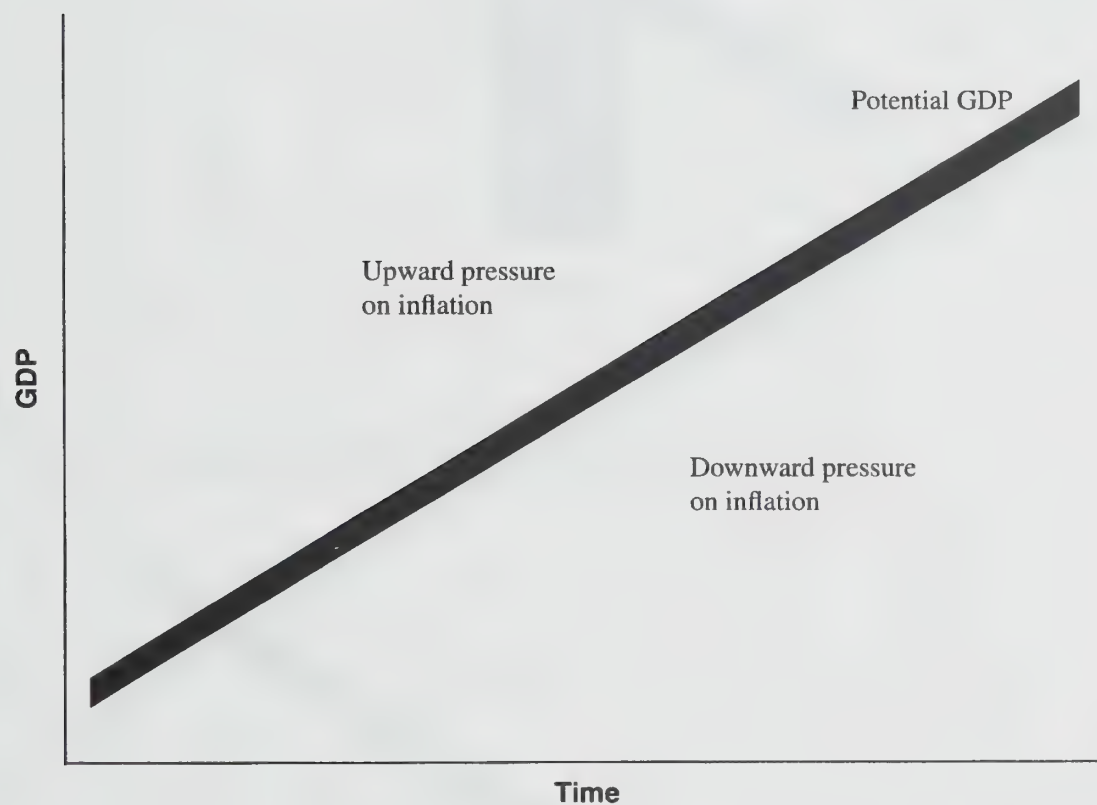
La séance est levée.

## APPENDIX

## PRESENTATION BY THE GOVERNOR OF THE BANK OF CANADA

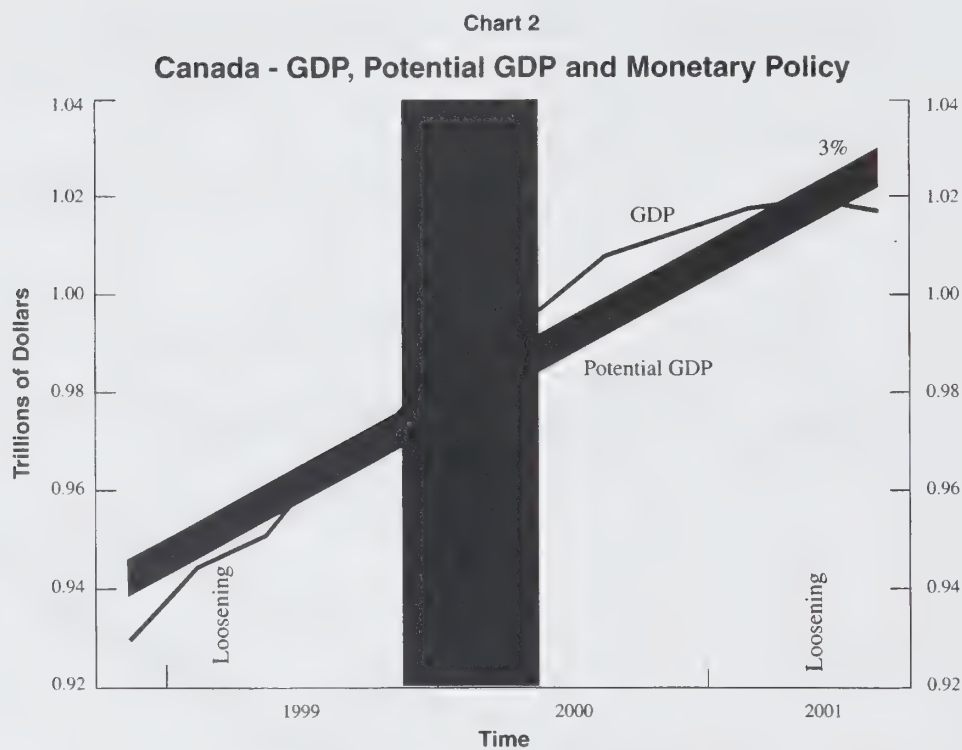
Chart 1

## Canada - GDP, Potential GDP and Monetary Policy

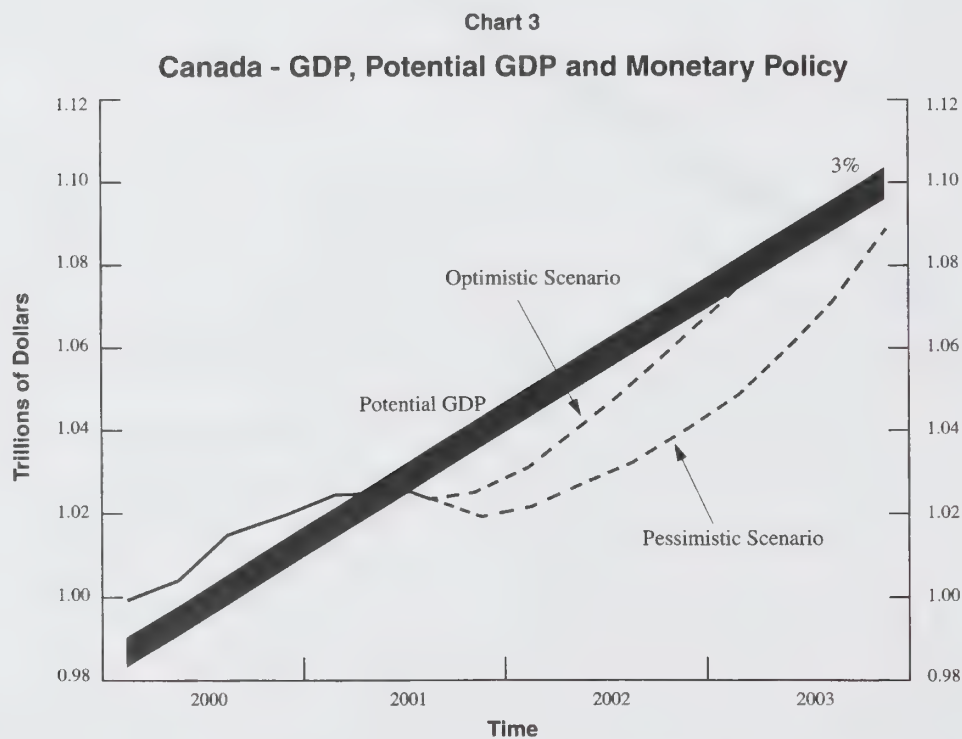


SOURCE: Bank of Canada - November, 2001





SOURCE: Bank of Canada - November, 2001



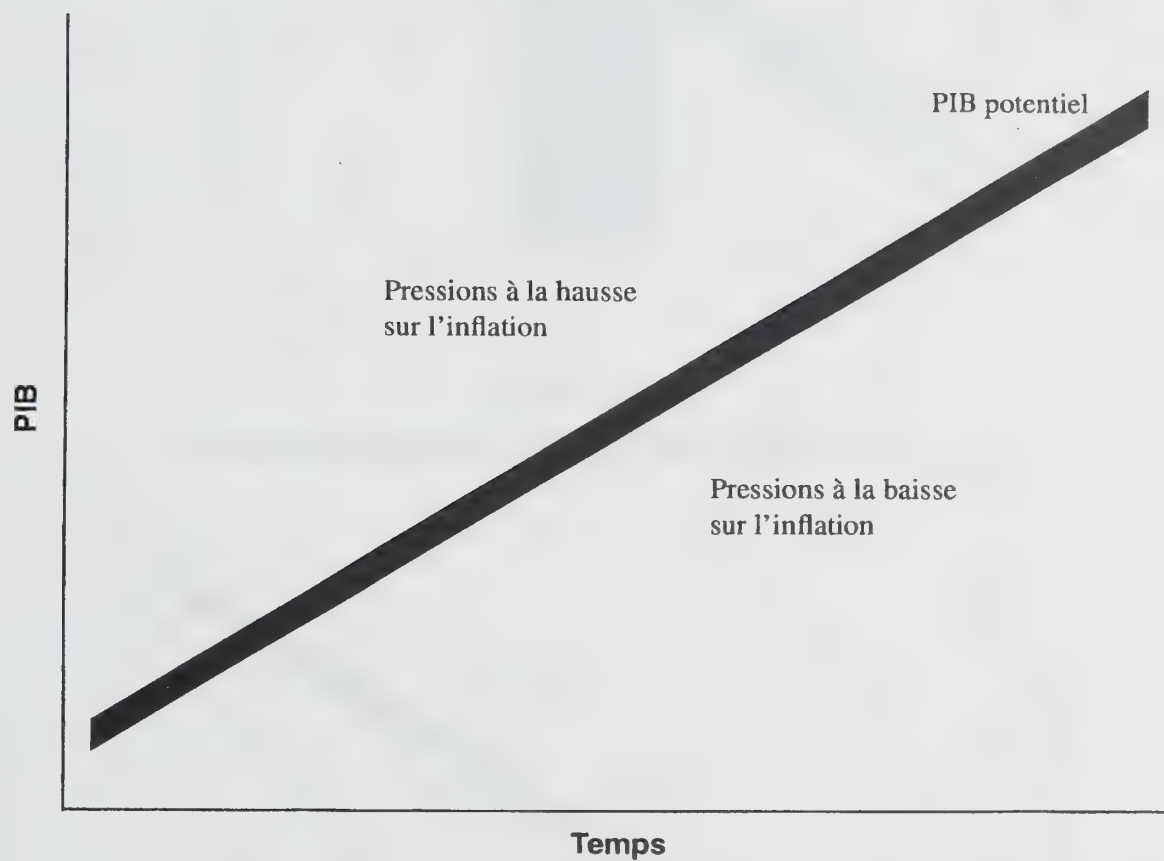
SOURCE: Bank of Canada - November, 2001

## ANNEXE

## PRÉSENTATION DU GOUVERNEUR DE LA BANQUE DU CANADA

## Graphique 1

## Canada - PIB, PIB potentiel et politique monétaire

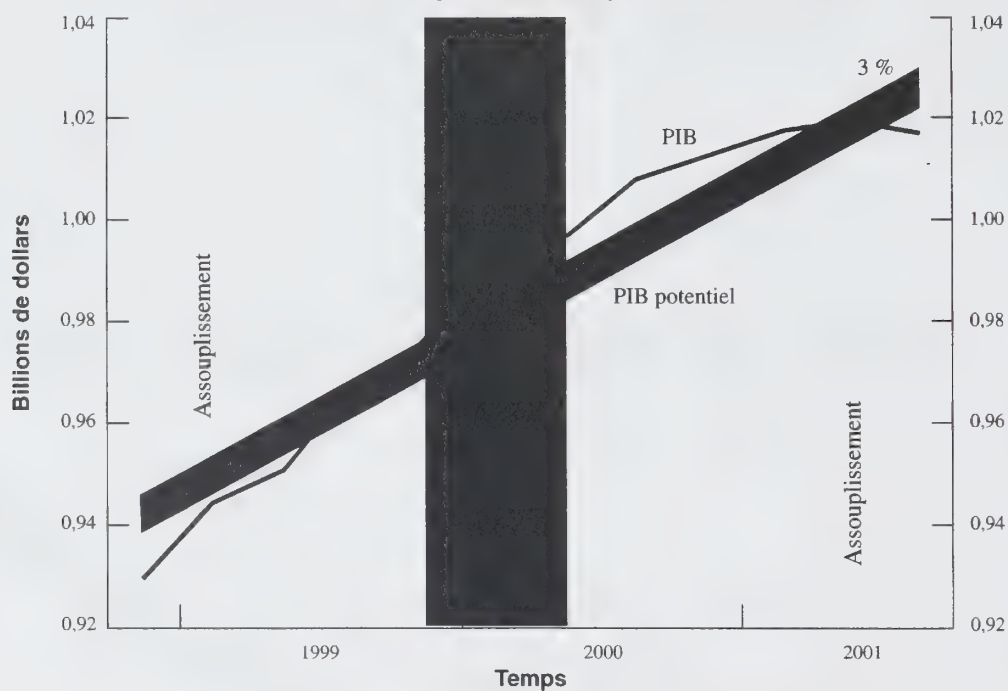


SOURCE : Banque du Canada, novembre 2001



Graphique 2

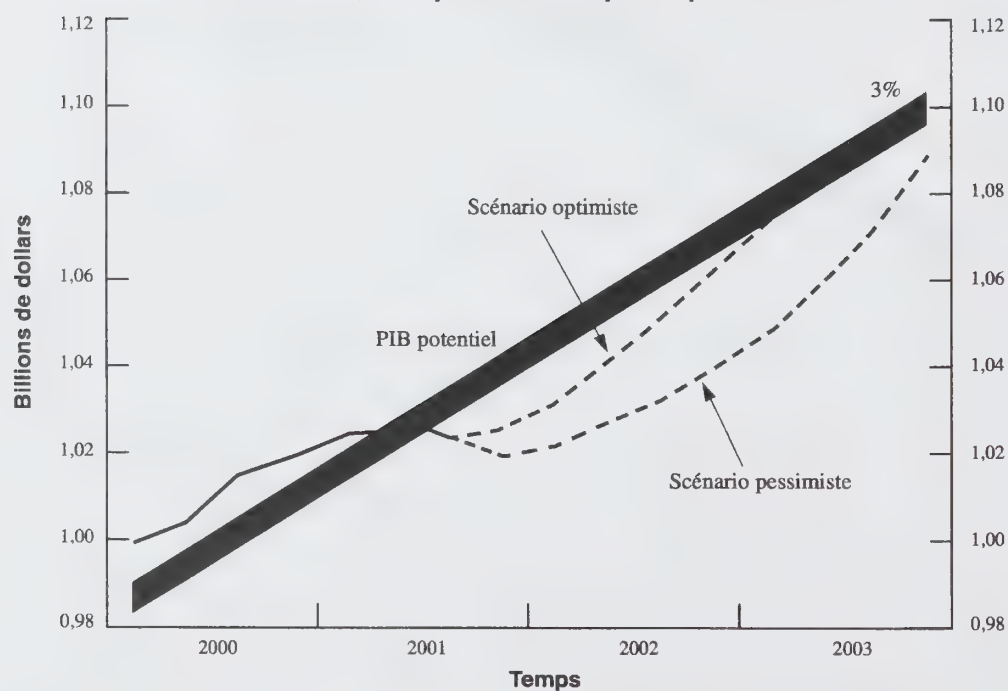
## Canada - PIB, PIB potentiel et politique monétaire



SOURCE : Banque du Canada, novembre 2001

Graphique 3

## Canada - PIB, PIB potentiel et politique monétaire



SOURCE : Banque du Canada, novembre 2001













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Bank of Canada:*

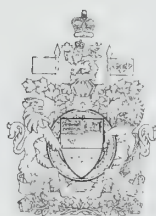
Mr. David Dodge, Governor;  
Mr. Malcolm Knight, Senior Deputy Governor.

*De la Banque du Canada:*

M. David Dodge, gouverneur;  
M. Malcolm Knight, premier sous-gouverneur.

A1  
yc 11  
- B18

Pub



First Session  
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la  
trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chairman:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Wednesday, December 5, 2001  
Thursday, December 6, 2001 (*in camera*)

Le mercredi 5 décembre 2001  
Le jeudi 6 décembre 2001 (à huis clos)

**Issue No. 27**

**Fascicule n° 27**

**Ninth meeting on:**  
The present state of the domestic and  
international financial system

---

**Neuvième réunion concernant:**  
La situation actuelle du régime financier  
canadien et international

---

**INCLUDING:**  
**THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE**  
(Budget application)

---

**Y COMPRIS:**  
**LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ**  
(Demande budgétaire)

---

**WITNESSES:**  
(*See back cover*)

**TÉMOINS:**  
(*Voir à l'endos*)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chairman*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Angus	Kroft
Banks	* Lynch-Staunton
* Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Poulin
Kelleher, P.C.	Setlakwe

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*December 4, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Angus	Kroft
Banks	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Poulin
Kelleher, c.p.	Setlakwe

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 4 décembre 2001*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, December 5, 2001  
(29)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:45 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Banks, Hervieux-Payette, P.C., Kolber, Kroft, Meighen and Setlakwe (7).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system and in particular its study on Canada-United States Borders Issues. (See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.)

**WITNESSES:**

*From the Canadian Trucking Alliance:*

Mr. David H. Bradley, Chief Executive Officer;

Mr. Graham Cooper, Senior Vice-President.

*From the Air Transport Association of Canada:*

Mr. Clifford J. Mackay, President;

Mr. Warren Everson, Vice-President, Policy and Strategic Planning.

*From the Canadian Vehicle Manufacturers' Association:*

Mr. Mark A. Nantais, President;

Ms Faye Roberts, Manager, Government Relations, General Motors of Canada Limited;

Mr. Doug June, DaimlerChrysler Canada Inc.;

Ms Eda M. Cross, Manager, External Affairs and Public Policy, DaimlerChrysler Canada Inc.

Mr. Bradley made a statement and, with Mr. Cooper, answered questions.

Mr. Mackay and Mr. Everson made a statement and answered questions.

Mr. Nantais made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Vehicle Manufacturers' Association, answered questions.

At 5:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 5 décembre 2001  
(29)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 15 h 45, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Angus, Banks, Hervieux-Payette, c.p., Kolber, Kroft, Meighen et Setlakwe (7).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement; Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international et, en particulier, son étude des frontières entre le Canada et les États-Unis (voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 6 du 28 mars 2001).

**TÉMOINS:**

*De l'Alliance canadienne du camionnage:*

M. David H. Bradley, président-directeur général;

M. Graham Cooper, vice-président principal.

*De l'Association du transport aérien du Canada:*

M. Clifford J. Mackay, président;

M. Warren Everson, vice-président, Planification stratégique et politique.

*De l'Association canadienne des constructeurs de véhicules:*

M. Mark A. Nantais, président;

Mme Faye Roberts, directrice, Relations gouvernementales, General Motors du Canada Limitée;

M. Doug June, DaimlerChrysler Canada Inc.;

Mme Eda M. Cross, directrice, Affaires étrangères et politiques publiques, DaimlerChrysler Canada Inc.

M. Bradley fait une déclaration et, avec l'aide de M. Cooper, répond aux questions.

M. Mackay et M. Everson font une déclaration et répondent aux questions.

M. Nantais fait une déclaration et, avec l'aide des autres témoins de l'Association canadienne des constructeurs de véhicules, répond aux questions.

À 17 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**



OTTAWA, Thursday, December 6, 2001  
(30)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and Commerce met *in camera* at 11:45 a.m. this day, in room 602, Centre Block, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Poulin and Tkachuk (8).

*Other senator present:* The Honourable Senator Mahovlich (1).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Ms June Dewetering, Mr. Alexandre Laurin, Mr. Marc-André Pigeon and Mr. Marion Wrobel.

The committee considered its future business.

At 1:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, le jeudi 6 décembre 2001  
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à huis clos aujourd'hui, à 11 h 45, dans la salle 602 de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Angus, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Poulin et Tkachuk (8).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Mahovlich (1).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Mme June Dewetering, M. Alexandre Laurin, M. Marc-André Pigeon et M. Marion Wrobel.

Le comité examine ses travaux futurs.

À 13 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Wednesday, December 5, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

**TWELFTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system, respectfully requests the release of an additional \$12,000.

Pursuant to section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget application submitted was printed in the *Journals of the Senate* of May 29, 2001. On June 5, 2001, the Senate approved the release of an initial \$18,000 to the Committee.

The Report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration recommending the release of additional funds is appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le président,*

E. LEO KOLBER

*Chair*

**APPENDIX (B) TO THE REPORT**

Thursday, November 29, 2001

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Committee on Banking, Trade and Commerce for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2002 for the purpose of its Special Study on the present state of the domestic and International financial system, as authorized by the Senate on Tuesday, March 20, 2001. The Committee recommends the release of the following additional funds:

Professional and Other Services	\$ 10,000
Transport and Communications	\$ 0
Other Expenditures	\$ <u>2,000</u>
Total	\$ 12,000

Respectfully submitted,

*Le président,*

RICHARD H. KROFT

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mercredi 5 décembre 2001

Le Comité permanent sénatorial des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

**DOUZIÈME RAPPORT**

Votre comité, autorisé par le Sénat le mardi 20 mars 2001 à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, demande respectueusement, un déblocage additionnel de 12 000\$.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des comités du Sénat*, la demande de budget présentée a été imprimée dans les *Journaux du Sénat* le 29 mai 2001. Le 5 juin 2001, le Sénat a approuvé un déblocage initial de 18 000\$ au comité.

Le rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration recommandant un déblocage additionnel de fonds est annexé au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**ANNEXE (B) AU RAPPORT**

Le jeudi 29 novembre 2001

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget présenté par le Comité permanent des Banques et du commerce concernant les dépenses projetées dudit comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2002 aux fins de leur Étude spéciale, relativement à la situation actuelle du régime financier canadien et international, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 20 mars 2001. Le comité recommande le déblocage des fonds supplémentaires suivants:

Services professionnels et autres	10 000 \$
Transports et communications	0 \$
Autres dépenses	<u>2 000 \$</u>
Total	12 000 \$

Respectueusement soumis,



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 5, 2001

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3:45 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system (Canada-United States border issues).

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, since our study will be resumed in the New Year, our plan is to present an interim report in the Senate next Thursday.

Today the committee will hear from three groups of witnesses on the Canada-United States border issues. The first witnesses are Mr. David H. Bradley and Mr. Graham Cooper, from the Canadian Trucking Alliance.

I would apologize for the paucity of senators. Many of our members have been seconded to the Anti-Terrorism Committee to deal with Bill C-36, and they appear to be working on that night and day so that it can be dealt with next week before the Senate rises.

Please proceed.

**Mr. David H. Bradley, Chief Executive Officer, Canadian Trucking Alliance:** Mr. Chairman, the Canadian Trucking Alliance is a federation of the Canada's provincial trucking associations. In turn, we represent about 4,000 trucking companies across Canada. Our industry is made up of a handful of publicly traded larger companies, but the backbone of our industry is the small and medium-sized establishments that are basically Canadian-owned and Canadian-controlled.

The industry employs about 225,000 truck drivers. That is the major occupation for males in the country and, in total, about one-half million Canadians, overall.

Perhaps what we are most famous for, though, is the fact that 70 per cent of Canada's trade with the United States, which represents about one-third of our GDP, moves by truck. Clearly, the events of recent months and anything that would cause disruptions or impediments for the free flow of goods across the border not only impacts upon our industry directly, but also on the economy overall.

As a nation we are currently in quite a quandary, because our greatest economic advantage, that is, having the best access of any foreign nation to the United States market, is probably also our greatest economic vulnerability. No major industrialized country in the world is as dependent upon trade with the United States as is Canada.

As we all know, trade between Canada and the United States became paralyzed in the immediate aftermath of the terrorist attacks on September 11. This was an unprecedented situation that

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 décembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 45 pour examiner la situation actuelle du régime financier canadien et international (questions des frontières Canada-États-Unis) et faire rapport à ce sujet.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, comme nos travaux vont reprendre l'année prochaine, nous avons l'intention de soumettre un rapport intérimaire au Sénat jeudi prochain.

Aujourd'hui, le comité entendra trois groupes de témoins sur les questions touchant les frontières entre le Canada et les États-Unis. Les premiers témoins, M. David H. Bradley et M. Graham Cooper, représentent l'Alliance canadienne du camionnage.

Je vous prie d'excuser le petit nombre de sénateurs présents. Bon nombre de nos membres ont été détachés au Comité antiterrorisme chargé de l'étude du projet de loi C-36, et ils donnent l'impression de travailler jour et nuit de manière à pouvoir mener leur étude à bien d'ici la semaine prochaine, avant que le Sénat ne suspende ses travaux.

La parole est à vous.

**M. David H. Bradley, président-directeur général, Alliance canadienne du camionnage:** Monsieur le président, l'Alliance canadienne du camionnage est une fédération qui regroupe les associations de camionnage provinciales du Canada. Ainsi, nous représentons quelque 4 000 sociétés de camionnage du Canada. Notre industrie se compose d'une poignée de grandes entreprises cotées en bourse, mais ce sont les PME qui sont le fer de lance de notre industrie. Or, ces PME sont pour la plupart exploitées par des Canadiens et appartiennent à des Canadiens.

L'industrie emploie quelque 225 000 chauffeurs. Il s'agit de la profession la plus importante du pays pour les hommes. Dans l'ensemble, environ un demi-million de ces Canadiens travaillent au sein de l'industrie.

Ce qui fait notre renommée, cependant, c'est peut-être le fait que 70 p. 100 des produits canadiens vendus aux États-Unis, soit environ le tiers de notre PIB, sont transportés par camion. De toute évidence, les événements des derniers mois et tout incident de nature à bouleverser ou à freiner la libre circulation des biens de part et d'autre de la frontière touche directement notre industrie, mais aussi l'économie dans son ensemble.

Notre pays fait face à un dilemme: en effet, notre principal atout économique, c'est-à-dire que c'est nous qui, parmi toutes les nations du monde, bénéficions du meilleur accès au marché des États-Unis, est probablement aussi la cause de notre principale vulnérabilité économique. Aucun autre grand pays industrialisé du monde ne dépend autant du commerce avec les États-Unis que le Canada.

Comme nous le savons tous, le commerce entre le Canada et les États-Unis a été paralysé immédiatement après les attaques terroristes du 11 septembre. On a alors fait face à une situation

caused serious problems for industries, manufacturers, retailers, other producers, the agricultural industry and others who depend on just-in-time shipments or trans-border truck shipments to keep their assembly lines running, or to get perishable goods to the grocery stores.

Some people claimed that this signalled the end of just-in-time inventory systems. I would say that is not the case. The cost savings from just-in-time, or what has become quick-response in the retail sector or time-definite service, are simply too enormous for the North American manufacturing sector to walk away from. The key is that it does not mean that the parts and other inputs into business processes have to be sourced in Canada. That, for us as Canadians, should be a major concern.

From day-to-day, the border disruptions have more or less returned to what we would call "normal," and that requires some definition. However, we are still in a fragile state. The border is still on high alert, and we are still subject to ad hoc disruption. It would be a mistake to think that business is back to usual at the border.

In fact, the key factor to explain the reduced delays has been the significant decline in traveller traffic. Car traffic is down about 45 to 50 per cent at the major border crossings, and down a smaller amount, probably 8 to 9 per cent, in terms of commercial truck traffic. We are still in a situation where, if anything disrupts that fragile equilibrium between the resources, particularly on the American side of the border, and traffic volumes, we could easily be in a situation again where we would be choking off some of our vital gateways.

The uncertainty — whether real or apprehended — that surrounds the Canada-U.S. border and border policy in general, is translating into uncertainty of supply for many manufactures. As I indicated earlier, if this is left unchecked, the situation could result in direct investment flowing elsewhere, most notably to the United States. It would be the same for manufacturing capacity, which would also move south.

Since September 11 — and I know you will be hearing from the Canadian Motor Vehicle Manufacturers Association — some manufacturers have reported that they are increasing their inventories of parts by about 5 per cent. We should be under no illusion: there is a tangible cost associated with carrying inventory and that surely will be factored into supply contracts when they come due.

Therefore, the most pressing domestic challenge facing us in the wake of these attacks is how to balance the need for better security, while at the same time ensuring the smooth flow of goods and people across the border.

sans précédent qui a causé de graves maux de tête aux industries, aux fabricants, aux détaillants, à d'autres producteurs, à l'industrie agricole et à d'autres secteurs dont les activités dépendent des livraisons juste à temps ou des livraisons transfrontalières par camion. En effet, ce sont ces livraisons qui leur permettent de garder leurs chaînes de montage en mouvement ou d'acheminer les biens périssables vers les épiceries.

Certaines personnes ont affirmé que cet épisode avait marqué la fin des systèmes d'inventaire juste à temps. Je dirais qu'il n'en est rien. Les économies réalisées grâce à la méthode de production juste à temps ou à ce qui est devenu la réponse rapide dans le secteur du détail ou le service à délais fixes, sont simplement trop énormes pour que le secteur manufacturier nord-américain puisse y renoncer. L'essentiel, c'est que cela ne signifie pas que les pièces et d'autres intrants nécessaires aux procédés industriels doivent nécessairement provenir du Canada. En tant que Canadiens, nous avons tout lieu de nous inquiéter de cette situation.

Au jour le jour, la situation à la frontière est plus ou moins revenue à ce que nous pourrions considérer comme la «normale», expression qu'on doit toutefois nuancer. La situation demeure fragile. La frontière est toujours en état d'alerte avancée, et nous continuons de faire face à des bouleversements ponctuels. On aurait tort de penser que, à la frontière, tout est rentré dans l'ordre.

En fait, le principal facteur qui explique la réduction des délais d'attente a été le déclin marqué du nombre de voyageurs qui franchissent la frontière. Aux principaux postes frontaliers, la diminution du nombre de voitures est de l'ordre de 45 à 50 p. 100; en ce qui concerne les camions, la diminution est moindre, soit probablement de 8 à 9 p. 100. En cas de bouleversements de l'équilibre fragile entre les ressources, en particulier du côté américain de la frontière, et le débit de circulation, nous pourrions facilement faire face à un nouvel étranglement de certains de nos points d'entrée vitaux.

L'incertitude — réelle ou appréhendée — qui entoure la frontière Canada-États-Unis et la politique frontalière en général se traduit par un approvisionnement incertain pour bon nombre d'usines. Comme je l'ai indiqué plus tôt, la situation, si rien n'est fait, fera en sorte que l'investissement étranger direct aille ailleurs, plus vraisemblablement aux États-Unis. Il en va de même pour la capacité manufacturière, qui risque de se déplacer vers le Sud.

Depuis le 11 septembre — je sais que vous allez entendre des représentants de l'Association canadienne des constructeurs de véhicules —, certains manufacturiers ont dit accroître leurs stocks d'environ 5 p. 100. Ne nous faisons pas d'illusions. Le maintien de stocks entraîne des coûts tangibles, lesquels seront tôt ou tard pris en compte dans les marchés d'approvisionnement.

Par conséquent, le défi intérieur le plus pressant auquel nous sommes confrontés au lendemain de ces attaques consiste à établir un équilibre entre les besoins de sécurité accrue et la circulation harmonieuse des biens et des personnes des deux côtés de la frontière.



In the last several weeks, there has obviously been an unprecedented amount of attention on the border. For us, I would not want to use the word "encouraging," but it is noteworthy that that is the case because, prior to September 11, it seemed to be the truckers' problem.

Unfortunately, to this date at least, our federal government's response to this crisis seems to have been primarily, but not exclusively, focused on one-half of the equation, namely, security. It is noteworthy, for instance, that the border accord signed this past Monday in Ottawa, did not provide any specific areas for Canada-U.S. collaboration on border facilitation. CTA has, from the outset, held that Canada must address U.S. security concerns first, if it wants to get the Bush Administration and U.S. Congress to talk about facilitation.

Appearing before the House Committee on Industry last month, we said:

We must re-establish a strong and credible partnership on security and border efficiency with the Americans if we are to have any hope of influencing U.S. border policy decisions. Unless concrete steps are taken on both sides of the border to credibly address national security concerns while at the same time ensuring the efficient flow of low-risk commercial freight across the border, both economies — but especially Canada's — will suffer.

In that sense, the announcement of this past Monday could be construed as phase one in a process to redesign the northern border. It is unfortunate, however, that beyond generalities about keeping goods moving between our two countries, not one detail was given about what Canada and the United States were planning so that they could speed up the movement of low-risk cargo and people. No mention was made of an action plan or timetable of joint action to fashion common facilitation policies. It is imperative that the Government of Canada moves quickly now on phase two, and engage the administration on a bilateral strategy to keep our border open for business.

Two weeks ago, during the G20 meetings in Ottawa, Canadian Finance Minister Paul Martin, National Revenue Minister Martin Cauchon and U.S. Treasury Secretary Paul O'Neill announced that they were of like mind in how to achieve efficient border crossing for commercial goods. They professed to understand that problems at the border predated September 11, and that they had agreed on a specific work plan to address these concerns. At the time, we hailed the minister's announcement, and we certainly appreciated the candour but, again, we were not provided with any concrete details.

Like most, we are anticipating, or at least we are hopeful, that next week's federal budget will provide the details and the commitment of funds. The delay would be to run the risk that the American administration and Congress might interpret the security

Au cours des dernières semaines, la frontière a suscité un intérêt sans précédent. Je répugne à l'idée d'utiliser le mot «encourageant», mais il convient de noter que la situation actuelle s'explique par le fait que, avant le 11 septembre, on semblait considérer que le problème était l'apanage des camionneurs.

Jusqu'ici, malheureusement, la réponse du gouvernement fédéral à la crise semble avoir porté surtout, mais pas uniquement, sur la moitié de l'équation, nommément la sécurité. À titre d'exemple, il est remarquable que l'accord frontalier signé lundi dernier à Ottawa ne contienne aucune mesure précise relativement à la collaboration entre le Canada et les États-Unis pour faciliter les mouvements transfrontaliers. Depuis le début, l'OTC soutient que, pour convaincre l'administration Bush et le Congrès américain de parler de facilitation, on doit d'abord répondre aux préoccupations des États-Unis en matière de sécurité.

Devant le Comité de l'industrie de la Chambre des communes le mois dernier, nous avons déclaré:

Pour avoir ne serait-ce qu'un espoir d'influer sur les décisions des États-Unis dans le dossier de la politique frontalière, nous devons établir un partenariat fort et crédible avec les Américains sur la sécurité et l'efficacité des frontières. À moins que des mesures concrètes ne soient prises des deux côtés de la frontière pour répondre de façon crédible aux préoccupations touchant la sécurité nationale tout en assurant la circulation efficiente des biens commerciaux à faible risque, les deux économies — mais surtout celle du Canada — s'en ressentiront.

En ce sens, on pourrait voir dans l'annonce de lundi dernier la première phase d'un processus visant à redéfinir la frontière nord. Il est malheureux, cependant, qu'on ne soit pas allé au-delà des généralités sur la circulation des biens entre nos deux pays: en effet, on n'a fourni aucun détail sur ce que le Canada et les États-Unis entendent faire pour accélérer la circulation des particuliers et des biens à faible risque. On n'a fait aucune allusion à un plan d'action ni à un calendrier d'interventions communes pour définir des politiques communes de facilitation. Il est essentiel que le gouvernement du Canada passe rapidement à la phase deux et associe l'administration à une stratégie bilatérale visant à faire en sorte que la frontière demeure ouverte au commerce.

Il y a deux semaines, à l'occasion de la réunion du G-20 à Ottawa, le ministre des Finances du Canada, Paul Martin, le ministre du Revenu national, Martin Cauchon, et le secrétaire au Trésor des États-Unis, Paul O'Neill, ont annoncé qu'ils étaient sur la même longueur d'ondes relativement au moyen d'assurer le mouvement efficient des biens commerciaux à la frontière. Ils ont dit comprendre que des problèmes frontaliers se posaient avant le 11 septembre, et se sont entendus sur un plan de travail précis visant à remédier aux problèmes. En même temps, nous saluons l'annonce du ministre, et nous lui savons gré de sa sincérité, mais, une fois de plus, on ne nous a fourni aucun détail concret.

À l'instar de la plupart des intervenants, nous prévoyons, du moins nous espérons, que le prochain budget fédéral présentera les détails et les fonds engagés. Tarder à agir, ce serait courir le risque que l'administration et le Congrès américains ne voient dans

accord as a sign that the border has been fixed. As an aside, I can tell you that I have travelled a great deal in the United States over the last several weeks and spoken to many state and federal legislators, and there is still a fixation on security. Everything south of the border is being seen through the optic of security. In fact, if we simply stop at the security issues, nothing could be further from the truth. The border delays predated 9/11. While Canada Customs has diligently developed innovative approaches to speed up travellers and goods, U.S. Customs has continued to struggle with inadequate funding, outdated computer systems and an enforcement philosophy that belied the existence and mutual benefits of NAFTA.

Our recommendations, therefore, are the following:

The Government of Canada must build on the success of this week and the announcements arising out of the G20 meeting, and ensure that border facilitation be given the same level of priority that led to the signing of the bilateral agreement on border security.

A border facilitation accord should be developed around the following themes: A common bilateral vision of the border; a commitment to adequate long-term funding; pre-screening and pre-approval of low-risk passengers and goods; and joint development of automated technology-based systems. Indeed, we feel that Canada has something to offer the United States in this regard.

An accord designed to make our border more trade efficient should also contain specific provisions for a joint border crisis-management plan. We still do not have one. After September 11, we were entirely in response mode. We interpreted events that happened and we responded to them. If anything were to happen again, I dare say I do not think we would be in much better shape next time around.

We further recommend that there should also be: expedited lanes for low-risk travellers and goods, and that means capital investment; land border pre-clearance, and that means legislative change as well as capital investment; Customs release at plant for low-risk goods; the expansion of risk management systems, such as the Nexus pilot project for passengers and the Customs Self-Assessment Program on the goods-movement side; strategic infrastructure investments, such as access to roads to border crossing, the expansion of Customs plazas, and the expansion of crossing capacity, tunnels and bridges.

The current focus on border issues in both countries constitutes an historic window of opportunity to achieve progress on an integrated and more rational border crossing system. Failure to seek bilateral solutions in this context could lead to the development of measures detrimental to Canada's interest, including the proliferation of contradictory border practices that

l'accord sur la sécurité le signe que le problème frontalier a été réglé. Soit dit en passant, j'ai beaucoup voyagé aux États-Unis au cours des dernières semaines, et j'ai eu l'occasion de discuter avec bon nombre de législateurs des États et du fédéral. La fixation sur la sécurité est encore bien présente. Au sud de la frontière, tout passe par la lunette de la sécurité. Si on ne s'en tient qu'aux questions touchant la sécurité, rien, en réalité, n'est plus loin de la vérité. Il y avait des retards à la frontière avant le 11 septembre. Tandis que Douanes Canada s'est employé avec diligence à mettre au point des approches novatrices pour accélérer le mouvement des voyageurs et des biens, les Douanes américaines demeurent aux prises avec un financement insuffisant, des systèmes informatiques désuets et des principes d'application de la loi qui vont à l'encontre de l'existence et des avantages mutuels de l'ALENA.

Nous recommandons donc ce qui suit:

Le gouvernement du Canada devrait tabler sur la réussite de cette semaine et les annonces faites au lendemain de la rencontre du G-20 et veiller à ce que la facilitation des mouvements frontaliers bénéficie d'un traitement prioritaire égal à celui qui a conduit à la signature de l'accord bilatéral sur la sécurité à la frontière.

L'accord sur la facilitation des mouvements frontaliers devrait porter sur les thèmes suivants: une vision bilatérale commune de la frontière, des engagements financiers à long terme adéquats, l'évaluation et l'approbation préalables des passagers et des biens à faible risque et l'établissement de systèmes technologiques automatisés.

Un accord ayant pour but de faire en sorte que le commerce transfrontalier soit plus efficace devrait en outre comprendre les dispositions précises en vue de l'établissement d'un plan conjoint de gestion des crises frontalières. Il n'y en a toujours pas. Au lendemain du 11 septembre, nous nous sommes trouvés en mode purement réactif. Nous avons interprété les événements, et nous y avons réagi. Mais à supposer qu'autre chose se produise, j'irais jusqu'à dire que nous ne serons pas beaucoup mieux préparés.

Nous recommandons de plus des voies de traitement rapides pour les voyageurs et les biens à faible risque, ce qui suppose des investissements dans les immobilisations, le prédédouanement aux points frontaliers, ce qui signifie des changements législatifs tout autant que des investissements dans les immobilisations, la mainlevée des marchandises à l'usine pour les biens à faible risque, l'expansion des systèmes de gestion des risques, par exemple le projet pilote Nexus pour les passagers et le Programme d'autocotisation des douanes pour le fret et des investissements dans l'infrastructure stratégique, par exemple l'accès aux routes aux points frontaliers, l'agrandissement des complexes douaniers et l'expansion des capacités de franchissement des tunnels et des ponts.

En raison de l'intérêt que suscitent aujourd'hui les questions frontalières dans les deux pays, nous avons une occasion historique de réaliser des progrès dans le dossier de l'établissement d'un réseau frontalier intégré et plus rationnel. Le défaut de chercher des solutions bilatérales dans ce contexte pourrait entraîner l'adoption de mesures à l'encontre des intérêts



will only add to compliance costs for industry — both truckers and the people for whom we haul goods.

Our view of a bilateral border strategy does not involve erasing the 49th parallel from the map; it does not involve an EEU-style Customs union; it does not mean the loss of Canadian sovereignty; and it does not mean that our immigration and refugee laws will be written by the U.S. Congress. Our view of a strategy involves an effective bilateral approach to keeping undesirables and contraband from our country, while allowing for a freer flow of low-risk people and goods across the Canada-U.S. land border.

The real loss of sovereignty will not result from working together on a common border vision, but it will result from the U.S. unilaterally deciding what that border will look like.

We would be pleased to answer your questions.

**Senator Meighen:** Welcome Mr. Brady and Mr. Cooper. That was a succinct brief. Obviously, you have been at this for a while, and that leads me to my first question.

As you say, September 11 was not the start of all these challenges. It has probably added a whole new element, in terms of the security factor, and it has also added an element of urgency, perhaps, from your perspective.

In respect of the facilitation, which must have been the subject of discussion prior to September 11 on any number of occasions, what are the differences or similarities in the approaches of Americans and Canadians in dealing with that question? You must have come across some competitive stumbling blocks. Would you elaborate on what those are?

**Mr. Bradley:** As a starting point, the key, fundamental difference was a philosophical one between the two governments as it related to the recognition of the importance of trade and how best to deal with that. In Canada, there has always been a greater focus on trade facilitation. That is understandable, given that one-third of the gross domestic product is dependent upon trade with one country. You must ensure that you have efficient and facilitated trade. In the United States, the focus has always been on national security. Perhaps some people in Canada wondered why that focus was so strong in the U.S. Well, I think we have our answer to that now. While there were joint discussions and border accords signed, the energy and the mechanism were never really there to bilaterally move forward on these issues. We were talking of two solitudes.

As a result of those different focuses, Canada, through efforts such as the Customs Self-Assessment Program, was able to put the funding towards developing the systems and the automated processes that would be required to help trade move across the border. However, a lot of people do not seem to understand that, even within government, all of those things that Canada has done only go one way. They have done a great job of facilitating U.S.

du Canada, y compris la prolifération de pratiques frontalières défavorables qui ne feront qu'ajouter aux coûts de conformité pour l'industrie — les camionneurs aussi bien que les personnes pour le compte de qui ils transportent des biens.

La vision que nous avons d'une stratégie frontalière bilatérale ne suppose pas l'effacement du 49<sup>e</sup> parallèle, ni l'établissement d'une union douanière comme celle de l'UE, ni une perte de souveraineté pour le Canada, ni, enfin, la prise en charge de nos lois sur l'immigration et les réfugiés par le Congrès des États-Unis. Nous préconisons plutôt une approche bilatérale efficace qui empêche les indésirables et les contrebandiers de franchir nos frontières, tout en favorisant une circulation plus libre des particuliers et des biens à faible risque aux points frontaliers entre le Canada et les États-Unis.

La véritable perte de souveraineté résultera non pas de la collaboration entre l'établissement d'une vision commune de la frontière, mais bien plutôt des décisions unilatérales que les États-Unis pourront prendre vis-à-vis de l'aspect de la frontière.

Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

**Le sénateur Meighen:** Monsieur Brady et monsieur Cooper, vous avez présenté un mémoire succinct. De toute évidence, vous vous intéressez à la question depuis longtemps, et c'est ce qui m'amène à ma première question.

Comme vous dites, le 11 septembre n'a pas été la cause de tous les problèmes. En fait, les attaques ont probablement ajouté une dimension nouvelle, du point de vue de la sécurité, et peut-être aussi, de votre point de vue à vous, un caractère d'urgence.

En ce qui concerne la facilitation, qui a dû faire l'objet d'un certain nombre de discussions avant le 11 septembre, quelles sont les différences ou les similitudes entre les approches des Américains et des Canadiens dans le dossier? Il doit bien y avoir certaines pierres d'achoppement. Pourriez-vous nous fournir plus de détails à ce sujet?

**M. Bradley:** D'entrée de jeu, je précise que la différence essentielle et fondamentale entre les gouvernements tient à la philosophie, à la perception de l'importance du commerce et des meilleurs moyens de le favoriser. Au Canada, on a toujours davantage mis l'accent sur la facilitation des activités commerciales. Cela se comprend, étant donné que le tiers de notre produit intérieur brut dépend du commerce avec un seul et même pays. On doit s'assurer d'un commerce efficient et facilité. Aux États-Unis, on a toujours mis l'accent sur la sécurité nationale. Certaines personnes se demandaient peut-être pourquoi les États-Unis insistaient tant sur cette question. Je crois qu'on a maintenant la réponse. On avait beau organiser des discussions conjointes et signer des accords frontaliers, l'énergie et le mécanisme nécessaire à l'évolution de ces questions sur le plan bilatéral n'ont jamais existé. Nous avions affaire à deux solitudes.

En raison de ces préoccupations différentes, le Canada, grâce à des efforts comme le Programme d'autocotisation des douanes, a été en mesure d'affecter des fonds au perfectionnement du système et aux mécanismes automatisés nécessaires pour favoriser le commerce à la frontière. Cependant, bon nombre de personnes, au sein même du gouvernement, ne semblent pas comprendre que toutes les mesures prises par le Canada sont allées à sens unique.

imports into Canada, but that has not been reciprocated on the U.S. side in terms of facilitating Canadian exports into the United States.

For example, the U.S. Customs Service automated systems is 1970s-1980s vintage, and it is subject to brownouts and blackouts. It cannot handle the volume of trade now between the two countries, let alone two, three, four or five years from now. Yet, the Customs service was always stymied by Congress from getting the necessary funding. They calculated that they needed about \$1.2 billion to upgrade their systems just to enable them to cope with today's volume of trade. Congress would never give them that money.

We talked to some congressmen in Washington to find out why that was so. They would put forward the prudent response, such as; Customs had not made their case. However, it is a glaring example of what we are up against in terms of winning Congress over on the security side, and, more importantly for us, on the trade facilitation side. Trade is somewhat inconsequential to them, and it always has been. Currently, the optic is entirely security.

We have a challenge before us. I am hopeful that we can leverage what we have done for the security side to bring them to the table on the trade side.

**Senator Meighen:** Why can you not do that? If one gets an agreement on the security side, that will involve the expenditure of funds, and we have already read announcements about that. Do you not believe that the increased presence of border patrols will allow the Customs officials to concentrate more on trade facilitation?

**Mr. Bradley:** It is much more than that, but, in the short term, yes. If you listen to U.S. Customs officers and the police at the border on the American side, you will recognize that they are burning out. To inspect everything that comes across the border, you need many people. In the short term, that is probably a positive initiative. However, over the longer term — and this is what we need to guard against — throwing more people at the problem is not the sole response. Throwing more people at the problem does not mean pre-clearance, it only means more inspection.

We still have a major selling job to do in Washington to try to move the U.S. Customs administration more towards the Canadian approach which will allow it to free up resources to deal with the people or the goods that we do not know, or those that, perhaps, have a spotty record. It will also allow those who have gone through the appropriate pre-registration, security checks, et cetera, to move freely, while still being subject to random inspection.

On a beaucoup fait pour faciliter l'importation de produits américains au Canada, mais les États-Unis ne nous ont pas rendu la pareille en facilitant l'entrée chez eux des exportations canadiennes.

À titre d'exemple, les systèmes automatisés des Douanes américaines datent des années 70 et 80 et sont sujets à des pannes et à des interruptions de service. Ces systèmes ne suffisent pas à traiter le volume actuel des biens échangés entre les deux pays. Imaginez ce que ce sera dans trois, quatre ou cinq ans. Pourtant, le Congrès a toujours empêché les Douanes d'obtenir les fonds nécessaires. Ces dernières ont évalué à environ 1,2 milliard de dollars le coût de la mise à niveau de leurs systèmes. Cette mise à niveau leur permettrait de traiter les débits d'aujourd'hui. Jamais le Congrès ne leur consentira une telle somme.

Pour comprendre la situation, nous nous sommes adressés à quelques membres du Congrès à Washington. Ils ont avancé une réponse prudente, notamment le fait que les Douanes n'ont pas justifié leurs besoins. On a ici affaire à un exemple patent des difficultés que nous devons surmonter pour gagner l'appui du Congrès dans le dossier de la sécurité et, fait encore plus important pour nous, dans celui de la facilitation des échanges commerciaux. Aux yeux des membres du Congrès, le commerce est d'une certaine façon sans importance, et il en a toujours été ainsi. À l'heure actuelle, l'accent est mis uniquement sur la sécurité.

Nous faisons face à un défi. J'espère que nous pourrions utiliser ce que nous avons fait dans le dossier de la sécurité pour les inciter à négocier dans celui du commerce.

**Le sénateur Meighen:** Pourquoi ne pourriez-vous pas le faire? Si on signe un accord sur la sécurité supposant l'engagement de fonds- nous avons déjà vu des annonces à ce sujet. Ne croyez-vous pas que la présence de patrouilles frontalières plus nombreuses permettra aux douaniers de se concentrer davantage sur la facilitation du commerce?

**M. Bradley:** La question va beaucoup plus loin, mais, à court terme, la réponse est oui. Il suffit d'écouter les douaniers et les policiers américains en poste du côté américain de la frontière pour comprendre qu'ils sont au bord de l'épuisement. Il faut beaucoup d'agents pour inspecter tout ce qui franchit la frontière. À court terme, il s'agit probablement d'une initiative positive. Toutefois, à long terme — et c'est ce contre quoi nous devons nous protéger — le seul fait de multiplier les ressources humaines ne constitue pas la seule solution. En grossissant l'effectif, on ne favorise pas le prédédouanement; en fait, on ne fait que multiplier les inspections.

Nous allons devoir effectuer un sérieux travail de relations publiques à Washington pour tenter d'aligner l'administration des Douanes américaines sur l'approche canadienne, ce qui lui permettra de libérer des ressources pour s'occuper des personnes et des biens inconnus ou dont les antécédents ne seront peut-être pas tout à fait irréprochables. Les personnes qui se sont prêtées aux formalités de préenregistrement et de vérifications applicables et le reste pourront se déplacer librement, tout en sachant qu'elles risquent de faire l'objet d'une inspection aléatoire.



**Senator Meighen:** Do I understand you correctly to say that we have, to some extent at least, developed systems and procedures that facilitate trade, but primarily for trade coming our way?

**Mr. Bradley:** Yes.

**Senator Meighen:** It sounds like a wonderful opportunity to make a sale in the United States, because the Americans are great free traders.

**Mr. Bradley:** They are when they win.

**Senator Meighen:** Exactly. You said it.

**Mr. Graham Cooper, Senior Vice-President, Canadian Trucking Alliance:** Mr. Brady referred to the congressional stance pre-September 11 in terms of the funding of automated commercial systems. It is interesting that several bills, including appropriations bills, almost immediately thereafter gave the U.S. Customs Service in excess of \$300 million per year for these automated systems that had not been available before.

While there is no question that, in terms of automation and the facilitation of trade flow, a Canadian system such as the Customs self-assessment system, which we talked about, would not take a back seat to any of the American systems. The key now is to take those systems and make them bilaterally workable within an overall security context, which is how we must view these things. Once security problems are taken care of, then trade facilitation problems can be considered, but they must be considered bilaterally. It does not make sense to have a system for north-bound freight that does interface with the system for south-bound freight.

**Senator Meighen:** Have you had conferences about that? Are you meeting resistance?

**Mr. Bradley:** We have not met with any particular resistance. However, we have not seen any detail, and that is why we are awaiting the budget.

In the United States, you will find legislators and business groups that are equally concerned. We must rely on them to deal with Congress. At the same time, though, even amongst the business community there, I sense somewhat of a hesitation to push the facilitation envelope too far lest one be seen to be soft on terrorism. We have a sell job.

**Senator Meighen:** Leaving cost aside, are there advantages from security or from facilitation points of view to shipping by air as opposed to by truck? I am not asking you to talk against your industry. I am simply asking about the difficulties that you face that, perhaps, they do not?

**Mr. Bradley:** I would let the Air Transport Association of Canada speak to that.

**Le sénateur Meighen:** Ai-je raison de penser que, selon vous, nous avons, jusqu'à un certain point tout au moins, élaboré des systèmes et des procédures qui facilitent le commerce, mais principalement celui des produits qui nous sont destinés?

**M. Bradley:** Oui.

**Le sénateur Meighen:** J'ai l'impression que nous disposons d'une occasion en or d'effectuer des ventes aux États-Unis puisque les Américains sont d'ardents partisans du libre-échange.

**M. Bradley:** Oui, lorsque c'est à leur avantage.

**Le sénateur Meighen:** Exactement. C'est vous qui l'avez dit.

**M. Graham Cooper, vice-président principal, Alliance canadienne du camionnage:** M. Brady a fait référence à la position du Congrès avant le 11 septembre relativement au financement des systèmes commerciaux automatisés. Il est intéressant de remarquer que quelques projets de loi, y compris des projets de loi de crédits, ont, presque immédiatement après les attentats, donné aux Douanes américaines des sommes totalisant plus de 300 millions de dollars par années pour ces systèmes informatisés. Auparavant, ces crédits n'étaient pas disponibles.

Même s'il est clair que, du point de vue de l'automatisation et de la facilitation des échanges commerciaux, un système canadien comme le Programme d'autocotisation des douanes, dont nous avons parlé, n'aurait rien à envier à tout système américain, la clé consiste aujourd'hui à faire en sorte que ces systèmes trouvent des applications bilatérales dans le contexte général de la sécurité. C'est sous cet angle que nous devons désormais envisager les choses. Une fois les problèmes de sécurité réglés, on pourra s'intéresser aux problèmes de facilitation, mais on devra procéder de façon bilatérale. L'établissement d'un système pour le transport de biens vers le nord incompatible avec le système prévu pour le transport de biens vers le sud n'a aucun sens.

**Le sénateur Meighen:** Avez-vous organisé des conférences à ce sujet? Rencontrez-vous de la résistance?

**M. Bradley:** Nous n'avons pas rencontré de résistance particulière. Cependant, nous n'avons encore vu aucun détail, c'est pourquoi nous attendons le budget.

Aux États-Unis, vous trouverez des législateurs et des groupes commerciaux tout aussi préoccupés. Nous devons compter sur eux pour faire face au Congrès. En même temps, cependant, je sens une certaine hésitation, même parmi les gens d'affaires, à trop insister sur la facilitation par crainte de ne pas adopter une position suffisamment dure à l'endroit du terrorisme. Nous allons devoir effectuer un travail de persuasion.

**Le sénateur Meighen:** Si on fait abstraction des coûts, y a-t-il des avantages, du point de vue de la sécurité ou de la facilitation, à expédier des biens par avion plutôt que par camion? Je ne vous demande pas de vous prononcer contre l'industrie que vous représentez. Je m'interroge simplement sur les difficultés auxquelles vous faites face et dont vos concurrents du secteur aérien sont exemptés?

**M. Bradley:** Je préférerais laisser au représentant de l'Association du transport aérien du Canada le soin de répondre à la question.

Presently, the fastest growing sector in inter-modal freight transportation is air because it is able to provide just-in-time service more than marine or rail. However, that is really at an embryonic stage. The just-in-time inventory systems have been built around the truck. Distribution centres have been located based on how far a truck can travel in a certain period of time, and that kind of consideration.

While all of the modes have a role to play, I do not think there is any prospect, nor have I heard very much talk about modal shift being a solution here. I do not see that. We will have to fix the truck problem. If the others can help out, that is great, too.

**Senator Meighen:** Perhaps I did not make myself clear. Is it a simpler procedure to clear Customs if a shipper ships by air as opposed to by truck?

**Mr. Bradley:** I cannot answer that question. My sense is that it is not a whole lot different. Perhaps if you have a situation where you are backed up 30 miles at the border like we were on September 14, then air is a better way to go. Are you referring to any laxity in enforcement or inspection?

**Senator Meighen:** No, I am talking about customs procedures vis-à-vis the goods that are being shipped by air as opposed to by truck.

**Mr. Bradley:** To my knowledge, there is no difference. However, perhaps it would be best to put that question to your witnesses from the Air Transport Association of Canada.

**Senator Setlakwe:** Thank you for a clear presentation, Mr. Bradley.

You mentioned certain amendments to the Canada Customs and Revenue Act that were adopted recently. Should there be further amendments to that act? As well, do you think that pressure should be put on the Americans to pass legislation that accords with our legislation?

If I remember correctly, we could not have had the Nexus pilot project, biometrics, or the CANPASS without their concurrence. To what extent do we need further legislation in Canada? To what extent could our legislation be put forward to the Americans?

**Mr. Bradley:** There is one key area in respect of which we would seek legislation. It may be imperative in the weeks ahead. There will need to be some tweaking and changes made to the Customs Self-Assessment Program and the legislation if we are to be successful in achieving a bilateral approach to these issues.

À l'heure actuelle, c'est le secteur aérien qui, dans le domaine du transport de marchandises intermodal, connaît la croissance la plus rapide dans la mesure où il est mieux en mesure que les industries du transport maritime ou ferroviaire de fournir des services juste à temps. Cependant, on en est encore au stade embryonnaire. Les systèmes de stockage juste à temps ont été bâtis autour du camion. On a établi les centres de distribution en fonction de la distance qu'un camion peut parcourir au cours d'une période donnée et d'autres considérations de ce genre.

Tandis que tous les autres modes ont un rôle à jouer, je ne pense pas qu'on puisse envisager comme solution le recours à un nouveau mode de transport, et je n'en ai pas non plus entendu beaucoup parler. Ce n'est pas ce que j'entrevois. Nous allons devoir régler le problème du camionnage. Tant mieux si les autres peuvent donner un coup de main.

**Le sénateur Meighen:** Peut-être ne me suis-je pas exprimé clairement. Les formalités douanières auxquelles doit se soumettre un expéditeur sont-elles plus simples s'il a recours au transporteur aérien plutôt qu'au transport par camion?

**M. Bradley:** Je ne suis pas en mesure de répondre à la question. Mon impression, c'est que la situation n'est pas sensiblement différente. Si, à la frontière, la queue s'étire sur 30 milles, comme ça été le cas le 14 septembre, l'avion constitue la meilleure solution. Faisiez-vous allusion à une forme de laxisme dans les mécanismes d'application ou d'inspection?

**Le sénateur Meighen:** Non, je faisais référence aux procédures douanières qui s'appliquent aux biens transportés par avion et transportés par camion.

**M. Bradley:** À ma connaissance, il n'y a pas de différence. Peut-être devriez-vous poser la question à vos témoins de l'Association du transport aérien du Canada.

**Le sénateur Setlakwe:** Je vous remercie de votre exposé des plus clairs, monsieur Bradley.

Vous avez mentionné que certaines modifications ont récemment été apportées à la Loi sur l'Agence des douanes et du Revenu du Canada. Devrait-on apporter d'autres modifications à cette loi? Dans le même ordre d'idées, pensez-vous qu'on devrait exercer des pressions sur les Américains pour qu'ils adoptent des dispositions législatives compatibles avec les nôtres?

Si je me souviens bien, nous n'aurions pas pu mettre en place le projet pilote Nexus, le projet sur la biométrie ni CANPASS sans leur aval. Dans quelle mesure avons-nous besoin de nouvelles dispositions législatives au Canada? Dans quelle mesure devrait-on faire valoir nos dispositions législatives auprès des Américains?

**M. Bradley:** Il y a un aspect stratégique à propos duquel nous chercherions à obtenir l'adoption de mesures législatives. Cette question revêtira peut-être une importance cruciale au cours des semaines à venir. Pour réussir à adopter une approche bilatérale de ces questions, nous devons apporter des ajustements et des modifications au Programme de précotisation des douanes de même qu'aux dispositions législatives.



The key area would be to get some legislation allowing pre-clearance and the reverse pre-clearance. By that I mean to have the ability to have U.S. inspection agents on Canadian soil checking truck shipments prior to reaching the border just as it is allowed at some airports now. My understanding is that would require legislation in Canada.

**Senator Setlakwe:** Was that not included in the self-assessment part of the act?

**Mr. Bradley:** No.

**Mr. Cooper:** You also mentioned biometrics. Obviously, this is a critical area. Biometrics was a vague notion only nine weeks or ten weeks ago, but now we hear about it almost daily.

Our government, our American colleagues and the trucking industry are currently looking into how biometric identifiers might be used, the legal complications, and so on. As the Customs Self-Assessment Program attempts to identify and expedite the movement of low risk freight, we also must find a way of identifying and expediting low risk people. We are in the thick of developments in this area. I expect we will see rapid progress on this over the next weeks and months.

**Senator Setlakwe:** Would you suggest that these be used by truck drivers as well as passengers?

**Mr. Cooper:** Absolutely.

**Senator Angus:** I am quite intrigued by the volume of traffic by truck across our borders. You either said, or I read in some of the documents that were provided to us, that every 2.8 seconds, 24 hours a day, seven days a week, a truck crosses the border with goods in trade between Canada and the U.S. Is that correct?

**Mr. Bradley:** It is once every 2.4 seconds.

**Senator Angus:** That leads to an obvious question: Where are the big bottlenecks at the border? I have a list of border points. Which is the worst one?

**Mr. Bradley:** About 65 per cent of Canada's trade with the U.S. moves through the four major Ontario border crossings, but they are not the only major ones. Windsor-Detroit is the major one. In fact, more trade crosses the Ambassador Bridge than any other trade gateway on the planet. The other three are, Sarnia-Port Huron, Fort Erie-Buffalo and Niagara Falls. You also have the Pacific Highway, south of Vancouver.

**Senator Angus:** I am told that the Pacific Highway is the biggest bottleneck with the longest waits and the longest line-ups. If that is correct, why is that so?

La clé consisterait à obtenir l'adoption de dispositions législatives qui autorisent le prédédouanement et le prédédouanement inversé. Ce que je veux dire par là, c'est qu'on devrait autoriser des inspecteurs américains à venir en sol canadien pour vérifier le chargement des camions avant qu'ils n'arrivent à la frontière, comme on le fait aujourd'hui dans certains aéroports. Je crois comprendre que cela exigerait l'adoption de mesures législatives au Canada.

**Le sénateur Setlakwe:** Ces dispositions ne sont-elles pas incluses dans le volet de la Loi portant sur la préconisation?

**M. Bradley:** Non.

**M. Cooper:** Vous avez fait allusion à la biométrie. De toute évidence, il s'agit d'un domaine critique. Il y a à peine neuf ou dix semaines, la biométrie n'était qu'une vague notion, mais, aujourd'hui, nous en attendons parler presque tous les jours.

Notre gouvernement, nos collègues américains et l'industrie du camionnage examinent actuellement les utilisations éventuelles d'identificateurs biométriques, les conséquences juridiques et ainsi de suite. De la même façon que le Programme de précotisation des douanes vise à définir et à accélérer le mouvement des produits à faible risque, nous devons trouver un moyen d'identifier et d'accélérer le mouvement des personnes à faible risque. Dans ce domaine, nous sommes au coeur des percées technologiques. Je m'attends à ce que nous soyons témoins de progrès rapides dans ce dossier au cours des prochaines semaines et des prochains mois.

**Le sénateur Setlakwe:** Souhaitez-vous que ces méthodes soient accessibles aux chauffeurs de camions tout autant qu'aux passagers?

**M. Cooper:** Absolument.

**Le sénateur Angus:** Le débit de camions qui franchissent nos frontières pique ma curiosité. Vous avez dit ou j'ai lu dans certains des documents qui nous ont été fournis qu'un camion transportant des biens franchit la frontière entre le Canada et les États-Unis toutes les 2,8 secondes, 24 heures sur 24, sept jours sur sept, n'est-ce pas?

**M. Bradley:** C'est plutôt toutes les 2,4 secondes.

**Le sénateur Angus:** Cette situation m'amène à une question qui va de soi: où sont les principaux points d'étranglement à la frontière? J'ai sous les yeux une liste des points frontaliers. Quel est le pire?

**M. Bradley:** Environ 65 p. 100 des biens vendus par le Canada aux États-Unis transitent par les quatre principaux points frontaliers ontariens, mais ce ne sont pas là les seuls points importants. Windsor-Detroit vient au premier rang. En fait, plus de biens franchissent le pont Ambassador que tout autre point frontalier sur la planète. Les trois autres sont Sarnia-Port Huron, Fort Erie-Buffalo et Niagara Falls. Il y a aussi le point frontalier de l'autoroute du Pacifique, au sud de Vancouver.

**Le sénateur Angus:** On me dit que c'est ce dernier qui constitue le principal point d'étranglement. C'est là que les queues et les délais d'attente seraient les plus longs. Le cas échéant, comment expliquer la situation?

**Mr. Bradley:** I cannot say that it is the worst, but it is up there. I think the truckers crossing at Windsor might disagree with me if I were to say that it was the worst.

Those major crossings and Lacolle south of Montreal are the major choke points. During the period immediately following September 11, each and every one of those border crossings were facing multi-hour delays. I do not think you could say that one was worse than the other.

The sheer volume of trade points to a specific problem at Windsor. For the economy of British Columbia, clearly the Pac. Highway is extremely important.

**Senator Angus:** Even though we are here to examine the presumably negative economic impacts of 9/11, we have come to the bizarre situation that September 11 has brought focus to the border issue. It is an issue that you folks, your counterparts and Customs have all been focusing on irrespective of the terrible events of September 11. Am I right? In other words, this has created an opportunity to have public awareness about this issue like you have never had before.

**Mr. Bradley:** Yes. I have said many times over the last several weeks that, while there can be no silver lining in what happened on September 11, clearly, people are now aware that there is a border, that Canada's economic livelihood crosses that border, and that most of that is moved by truck. Before September 11, as I said in my preliminary remarks, if people were even aware of the situation, they considered it a truckers' problems. It is every one's problem now.

**Senator Angus:** Senators Banks and Setlakwe and I met earlier this year with the witnesses from the CCRA to discuss phase two. We thought that they were making substantially good moves. I am on record as noting that they did not go far enough. As I recall, representatives of your association did not come here and testify. If you did, I missed your presentation, and I apologize. I do not recall seeing you and the other witnesses who appeared before us last week.

You now recognize that this was an opportunity to get our message out.

**Mr. Bradley:** Absolutely.

**Senator Angus:** In that respect, today I had an opportunity to speak to someone with some ability, perhaps, to do something about these things from the U.S. side. I mentioned that I had read your brief, so I knew that every 2.4 seconds a truck would cross the border. My efficient staff made sure that I had all that information at my fingertips. I suggested that it must be an

**M. Bradley:** Je ne suis pas en mesure d'affirmer que c'est le pire, mais il vient en haut de la liste. Je pense que les camionneurs qui franchissent la frontière à Windsor risqueraient de ne pas être d'accord avec moi si j'affirmais que c'est le pire endroit.

C'est à ces points frontaliers principaux de même qu'à Lacolle, au sud de Montréal, qu'on retrouve les principaux bouchons d'étranglement. Dans la période qui a suivi immédiatement les attentats du 11 septembre, on a observé à chacun de ces points frontaliers des retards de plusieurs heures. Je ne crois pas qu'on puisse prétendre que la situation de l'un ou de l'autre était plus mauvaise.

À Windsor, le simple volume de points commerciaux laisse croire à un problème précis. Pour l'économie de la Colombie-Britannique, le point frontalier de l'autoroute du Pacifique revêt manifestement une extrême importance.

**Le sénateur Angus:** Même si nous sommes ici pour examiner les impacts économiques vraisemblablement négatifs du 11 septembre, nous nous retrouvons face à une situation bizarre: à la suite des événements du 11 septembre, la question des frontières se trouve au centre de l'actualité. C'est un enjeu auquel vos homologues, les Douanes et vous-même vous intéressez avant même que les éléments terribles du 11 septembre se produisent, n'est-ce pas? En d'autres termes, les attentats ont sensibilisé le public à cette question comme vous n'aviez jamais réussi à le faire auparavant.

**M. Bradley:** Oui. Depuis quelques semaines, j'ai répété à de nombreuses reprises que, bien qu'on ne puisse trouver aucun réconfort dans ce qui est arrivé le 11 septembre, les gens savent désormais qu'il existe une frontière, que les moyens de subsistance économiques du Canada vont au-delà de la frontière et que l'essentiel de ce commerce se fait par camion. Avant le 11 septembre, comme je l'ai indiqué dans mes propos liminaires, les gens, à supposer qu'ils soient même au courant de la situation, considéraient qu'il s'agissait d'un problème propre aux camionneurs. C'est aujourd'hui l'affaire de tout le monde.

**Le sénateur Angus:** Plus tôt cette année, le sénateur Banks, le sénateur Setlakwe et moi avons rencontré des témoins de l'ADRC pour discuter de la phase deux. Nous avons jugé nettement positives les mesures qu'ils avaient prises. J'ai pour ma part déclaré qu'elles n'allaient pas assez loin, comme en fait foi le compte rendu. Si je me souviens bien, nous n'avons pas entendu à cette occasion de témoignages de votre association. Sinon, je n'ai pas assisté à votre exposé et je m'en excuse. Je ne me souviens pas de vous avoir vu, ni vous ni les autres témoins qui ont comparu devant nous la semaine dernière.

Vous avez maintenant compris que le moment était venu de faire passer votre message.

**M. Bradley:** Absolument.

**Le sénateur Angus:** À cet égard, j'ai eu aujourd'hui l'occasion de discuter avec une personne qui a peut-être la capacité de faire quelque chose à ce sujet aux États-Unis. Comme je l'ai dit, j'avais lu votre mémoire. À ce titre, je savais qu'un camion franchit la frontière toutes les 2,4 secondes. Les membres de mon personnel, toujours aussi efficaces, ont veillé à ce que j'aie tous les



impossible problem to resolve and I asked if those truck drivers were under suspicion.

The person to whom I was speaking told me that, no, I had it all wrong. I was told that, basically, it is a simple problem to fix with biometric ID cards for the drivers, with a pre-clearance of the goods and with a whole host of things employing the latest state-of-the-art automated devices.

It was suggested to me that in next Monday's budget there will be some provision for this from the Canadian side. Money could make these things happen. Measures will be required from the U.S. side, as well, the measures Mr. O'Neill mentioned. Am I correct that it is a matter of money now; that there is a focus that trade and security are interrelated between Canada and the U.S.? In other words, it is not a logistically nightmarish situation that cannot be fixed.

**Mr. Bradley:** In principle it is not a nightmarishly difficult to fix. Again, the solution must be bilateral. If the Secretary of the Treasury is brought into some bilateral arrangement, a major hurdle will be overcome. Once that is achieved, to a great extent it would be working with systems types to get things to work, and some people will tell you that is a nightmarish situation, but in reality, it is not. As always, there will be bugs in the technology. However, if we are moving in the same direction we can let the technocrats deal with that. It does not involve great policy issues and whatnot.

**Senator Banks:** Some of the difficulties about which you have talked at the border are not merely bureaucratic but cultural. They have a different mindset on the other side of the border. That leads me to the question: What is the nature of your relationship with your American counterpart organization or organizations? Is there one?

**Mr. Bradley:** There are several. Our relations are very good. In fact, if we get out of here on time, we will be going to Washington tonight to meet with our counterparts in the United States. The head of the U.S. Chamber of Commerce is the former lead of the American Trucking Association. I was in Detroit the day before yesterday talking to the state legislature there. We have good contacts there. Getting everyone mobilized and moving in the same direction is the key.

**Senator Banks:** I have the impression, and I think my colleagues do, too, that we are a jump ahead in terms of being more efficient in processing at the border. Is that a fair statement?

**Mr. Bradley:** I would say that that is true. Again, it comes from a different focus.

renseignements nécessaires à portée de main. J'ai laissé entendre qu'il devait s'agir d'un problème impossible à régler, avant de demander à mon interlocuteur si les chauffeurs de camion faisaient l'objet de soupçons.

Ce dernier m'a répondu que non et que je n'avais rien compris. Essentiellement, m'a-t-il dit, on pourra régler simplement le problème en dotant les chauffeurs de cartes d'identité biométriques, en procédant au prédédouanement des biens et en adoptant toute une gamme de mesures comme le recours aux dispositifs automatisés à la fine pointe de la technologie.

On m'a dit que, dans le budget de lundi, le Canada prendrait certaines dispositions en ce sens. L'argent pourrait faciliter l'avènement de ces mesures. Il faudra aussi que les États-Unis prennent des mesures comme celles auxquelles M. O'Neill a fait allusion. Ai-je raison de penser qu'il s'agit maintenant d'une question d'argent et qu'on comprend maintenant que les questions liées au commerce et à la sécurité concernent à la fois le Canada et les États-Unis? En d'autres termes, on n'aurait pas affaire à un cauchemar logistique impossible à corriger.

**M. Bradley:** En principe, il ne s'agit pas d'un cauchemar difficile à corriger. Une fois de plus, on doit adopter une solution bilatérale. On surmontera un obstacle de taille en parvenant à associer le secrétaire au Trésor à une certaine forme d'accord bilatéral. Lorsqu'on y sera parvenu, il faudra, dans une large mesure, adopter des types de systèmes pour que tout fonctionne, et certaines personnes vous diront qu'il s'agit d'un véritable cauchemar, mais, en réalité, il n'en est rien. Comme toujours, il y aura des lacunes dans la technologie. Si nous nous dirigeons tous dans la même direction, nous pourrions toutefois laisser aux technocrates le soin de régler les problèmes. On n'aura pas affaire à de grands enjeux stratégiques ni rien de cette nature.

**Le sénateur Banks:** Certains des problèmes frontaliers auxquels vous avez fait allusion ne sont pas uniquement bureaucratiques: ils sont aussi culturels. De l'autre côté de la frontière, la mentalité est différente. C'est ce qui m'amène à la question suivante: quelle est la nature des relations que vous entretenez avec votre organisme ou vos organismes parrains aux États-Unis? Y en a-t-il un?

**M. Bradley:** Il y en a quelques-uns. Nos relations sont très bonnes. À moins que notre rencontre ne se prolonge, nous allons en fait nous rendre ce soir à Washington pour discuter avec nos homologues des États-Unis. Le directeur de la Chambre de commerce des États-Unis est l'ancien directeur de l'American Trucking Association. Avant-hier, j'ai pris la parole devant l'assemblée législative de l'État à Detroit. Nous entretenons de bonnes relations avec les gens de là-bas. La clé, c'est que nous nous mobilisons tous et que nous allons tous dans la même direction.

**Le sénateur Banks:** J'ai l'impression — je crois que mes collègues la partagent — que nous avons une longueur d'avance en ce qui a trait à l'efficacité des méthodes de traitement à la frontière. Est-ce une affirmation juste?

**M. Bradley:** Je dirais que oui. Une fois de plus, la situation s'explique par des préoccupations différentes.

**Senator Banks:** If your relationship with your American counterpart organizations are good, that is a powerful political force in the United States. In your view, are they exerting the kind of pressure of which they are capable upon the American government to make things move in the right direction? Specifically, are they moving in what you consider to be the right direction in placing American inspection sites on our side of the border to relieve the pressure at the border?

**Mr. Bradley:** I will be getting a further update tomorrow. I do not sense any opposition to that from our colleagues in the United States. I do not want to overstate their case, but it is important to recognize that the business community in the United States is being cautious about what they are saying about these issues and how hard they are pushing in some quarters. That is because the focus is still on security. No one wants to be seen to be soft on the security issue. I do not think we are out of the woods.

Clearly, we, as Canadian business, can muster no political influence in Washington. We do not vote for or spend money on congressmen. We must rely upon our U.S. counterparts.

We are affiliated with an organization called Americans for Better Borders that fought tooth and nail against the U.S. Illegal Immigration Act, specifically section 110. However, the U.S.A. Patriot Act, which was passed a few weeks ago, looks very much like section 110. That had massive support from the business community and the public at large in the United States.

**Senator Banks:** Out of curiosity, how many of your members have access to or use as a matter of daily business, the piggy back concept?

**Mr. Bradley:** It is a growing part of the business but it is still a small part of the business and will continue to be small. While the railways have improved their service to some extent in that regard, one must recognize that you still require a truck at the railhead, to and from. That makes it difficult to use that kind of service in a just-in-time scenario. It is being used in certain corridors now. There is more cooperation than there has ever been.

However, if you are asking me if it is a viable alternative and a way to avoid the border problems, I would say not. The just-in-time systems are built around trucks because of the flexible service that trucks can provide.

**Senator Banks:** They go from point to point?

**Mr. Bradley:** That is right.

**Senator Banks:** Do the inspection processes in the piggyback mode work about the same way? In other words, does a train come to the border and does someone inspect all the cars?

**Le sénateur Banks:** Vous dites entretenir de bonnes relations avec vos organismes parents aux États-Unis. Or, il s'agit dans ce pays d'une force politique puissante. À votre avis, ces organismes exercent-ils sur le gouvernement américain le genre de pressions dont ils sont capables pour faire en sorte que la situation évolue dans le bon sens? De façon plus précise, s'orientent-ils dans ce que vous considérez être la bonne direction en établissant des centres d'inspection américains de notre côté de la frontière pour alléger les pressions qui s'exercent aux points frontaliers?

**M. Bradley:** Je vais obtenir une mise à jour plus complète demain. Je ne perçois aucune opposition en ce sens de la part de nos collègues des États-Unis. Je ne cherche pas à les protéger outre mesure, mais il importe de comprendre que la communauté des affaires des États-Unis fait preuve de prudence dans ses déclarations sur ces enjeux et dans les pressions qu'elle exerce auprès de certains milieux. La situation s'explique par le fait que c'est toujours la sécurité qui occupe l'avant-plan. Personne ne veut être perçu comme faisant preuve de laxisme dans le domaine de la sécurité. À mon avis, nous ne sommes pas sortis du bois.

De toute évidence, la communauté des affaires du Canada n'exerce aucune influence politique à Washington. Nous ne votons pas, pas plus que nous ne pouvons verser des fonds aux membres du Congrès. En fait, nous devons nous en remettre à nos homologues américains.

Nous sommes affiliés à un organisme appelé Americans for Better Borders qui lutte à corps perdu contre l'Illegal Immigration Act des États-Unis, en particulier l'article 110. Cependant, l'U.S.A. Patriot Act, qui a été adopté il y a à peine quelques semaines, ressemble beaucoup à l'article 110. Ce texte de loi a reçu un appui massif de la part de la communauté des affaires et des citoyens des États-Unis.

**Le sénateur Banks:** Par curiosité, j'aimerais savoir combien de vos membres ont quotidiennement accès au service de ferroutage ou l'utilisent?

**M. Bradley:** Le concept joue un rôle de plus en plus grand au sein de l'industrie, mais la proportion de l'activité s'y rapportant est limitée et le demeurera. Si, à certains égards, les compagnies de chemin de fer ont, dans une certaine mesure, amélioré leur service, on doit comprendre qu'il faut toujours un camion au terminal ferroviaire, à l'aller comme au retour. Dans le contexte des livraisons juste à temps, l'utilisation de ce genre de service ne va pas de soi. On y fait aujourd'hui appel dans certains corridors. La coopération est beaucoup plus grande que jamais auparavant.

Si vous me demandez s'il s'agit pour moi d'une solution de rechange viable et d'un moyen d'éviter les problèmes à la frontière, la réponse est non. Les systèmes juste à temps sont bâtis autour des camions en raison de la souplesse des services qu'ils sont en mesure d'offrir.

**Le sénateur Banks:** Parce qu'ils vont d'un point à l'autre?

**M. Bradley:** Exactement.

**Le sénateur Banks:** Lorsqu'on a affaire au ferroutage, les mécanismes d'inspection sont-ils les mêmes? En d'autres termes, les wagons sont-ils inspectés à la frontière?



**Mr. Bradley:** My understanding is that it is a combination of things. There are railway police, and I have no doubt that the officials would reserve the right to conduct the same sort of inspections. However, I am not very familiar with the situation.

**Mr. Cooper:** In the days immediately following the attacks, there was a perception that trains were getting across the border quicker. I had reports from Alberta last week to the effect that the U.S. Customs service was inspecting every single rail car. It was creating some problems on the Canadian side because the trains were backing up and blocking municipal roads.

My suspicion would be that the U.S. Customs service is on level 1 alert for all modes, not just trucks.

**Senator Banks:** Have your members run into armed service men at the border as of today or yesterday?

**Mr. Bradley:** Yes. Absolutely. We run into them every day.

**Senator Banks:** I mean soldiers, not border guards.

**Mr. Cooper:** The National Guard.

**Mr. Bradley:** Yes. The National Guard have been there for a few weeks, and more are being brought in. We are quite used to seeing people in battle fatigues. It is not only at the border. State police and state troopers are pulling Canadian trucks over. Drivers have been charged because a trooper felt that he could not speak English well enough. It is an offence under the law in the United States if you cannot speak the language well enough to communicate with a law enforcement officer. Those kinds of things are occurring.

I am sure I do not have to tell you what is going on. You are hearing from certain senators or congressmen who have a certain economic interest in saying, "We should buy American," and those kinds of comments. To me, the threat is related to where the direct investment will go in the future. The border is perceived to be a problem. Even if we fix the problems, if someone down there still thinks that there is a problem, it will be our major concern. You will not need trucks if there is nothing to ship.

**Senator Kroft:** Just about everything we have heard relates to public sector infrastructure investment or regulation making. Is there an investment implication for the trucking industry in responding to this? If so, could you make a general comment about the degree to which the trucking industry is ready, willing and able to meet that responsibility?

**Mr. Bradley:** We have had a problem in the industry for the last five or so years with the Russian mafia, with trailer and load theft, and so on. We have been investing in better security systems over the last number of years. The industry is now doubling that

**M. Bradley:** Selon ce que je crois comprendre, on a affaire à une combinaison d'éléments. Il y a la police ferroviaire et je ne doute pas un seul instant que les autorités se réservent le droit d'effectuer le même genre d'inspection. Cependant, je ne connais pas très bien le système.

**M. Cooper:** Au lendemain des attaques, on a eu l'impression que les trains franchissaient la frontière plus rapidement. La semaine dernière, j'ai reçu de l'Alberta des rapports selon lesquels les Douanes des États-Unis inspectent chacun des wagons. Cette situation a posé certains problèmes du côté canadien de la frontière parce que les trains s'accumulaient et bloquaient des routes municipales.

Mon impression, c'est que les Douanes sont en état d'alerte maximale pour tous les modes de transport, et non pas seulement pour les camions.

**Le sénateur Banks:** En date d'aujourd'hui et d'hier, vos membres sont-ils tombés sur des militaires armés?

**M. Bradley:** Oui. Absolument. Nous en rencontrons tous les jours.

**Le sénateur Banks:** Je veux parler de soldats, et non de garde-frontières.

**M. Cooper:** Ce sont des membres de la Garde nationale.

**M. Bradley:** Oui. Des membres de la Garde nationale sont en poste depuis quelques semaines, et d'autres font leur arrivée. Nous avons pris l'habitude de voir des personnes en tenue de combat. Ce n'est pas qu'à la frontière. Des patrouilleurs et des policiers des États interpellent des camions canadiens. On a porté des accusations contre des chauffeurs qui ne parlaient pas assez bien l'anglais de l'avis de patrouilleurs. Aux États-Unis, commet une infraction quiconque ne parle pas assez bien l'anglais pour pouvoir communiquer avec un agent d'exécution de la loi. On est témoin de ce genre de situation.

Je suis certain de ne pas avoir à vous faire un dessin. On entend certains sénateurs ou membres du Congrès qui, poussés par l'intérêt économique, affirment qu'il faut acheter des produits américains et tiennent d'autres propos de ce genre. À mes yeux, la menace concerne l'investissement direct et l'endroit où il se concentrera à l'avenir. La frontière est perçue comme un problème. Même si nous corrigeons les lacunes, nous ferons face à un problème de taille si d'éventuels investisseurs croient à l'existence d'un problème. S'il n'y a rien à transporter, il n'y aura pas de camions.

**Le sénateur Kroft:** À peu près tout ce qu'on nous a dit a trait à l'investissement dans l'infrastructure publique ou à la réglementation. Le règlement de la crise entraîne-t-il des conséquences liées à l'investissement pour l'industrie du camionnage? Le cas échéant, avez-vous des commentaires généraux à faire au sujet de la mesure dans laquelle l'industrie du camionnage est prête à faire face à cette responsabilité, disposée à le faire et capable de donner suite?

**M. Bradley:** Au cours des cinq dernières années environ, l'industrie fait face à un problème lié à la mafia russe, en ce qui concerne les vols de remorques ou de chargements et ainsi de suite. Depuis quelques années, nous avons investi dans de

effort. Private security consultants work with us to set up programs and the like. Of course, capital and other costs are associated with that.

While public investment is required to build the systems and get them going, you can rest assured that the truckers will be paying for them. We will have to pay for these biometric cards and we will have to pay tolls every time we cross a bridge, and those kinds of things.

Our position is that, as long as it is mandatory for every carrier that is crossing that border to be part of the system and, therefore, sharing in the costs, so be it. We would not support a situation where some companies, whether they think they are too small or do not do enough business in the United States, push for rules so that they can opt out of the system. That is not the way to go. Every one who crosses that border must be involved. The cost is then shared equally and fairly. Ultimately, we will try to pass that on to our customers.

**The Chairman:** Thank you for coming here this afternoon. It was a good presentation.

The second group of witnesses is from the Air Transport Association of Canada.

**Mr. J. Clifford Mackay, President, Air Transport Association of Canada:** I will ask Mr. Everson to say a few words before we go to questions.

**Mr. Warren Everson, Vice-President, Policy and Strategic Planning, Air Transport Association of Canada:** Thank you for the invitation to appear before your committee.

Our association represents commercial aviation in Canada, including virtually all passenger and cargo airlines, as well as many flight schools and associated aviation industries. We also number among our associate members most of the major U.S. carriers, as well as a number of European carriers.

Our trans-border market represents about 35 per cent of passenger volumes for the airline industry in Canada, which is about 20 million passengers a year. This is one of the fastest growing markets and it is also one of the most profitable. Canadian-U.S. business traffic, a high yield traffic, rose 5.3 per cent a year from 1990 to 1999.

More broadly, you will have heard from many witnesses that \$1 million of trade takes place between our two countries every minute, and 200 million people cross our common border every year. The security and economic health of this country requires us to be attendant to our border and to embrace new approaches to managing this relationship. For airlines, that is certainly true.

meilleurs systèmes de sécurité. L'industrie double aujourd'hui cet effort. Des experts-conseils en sécurité du secteur privé collaborent avec nous à la mise en place de programmes et d'autres mesures du genre. Bien entendu, des coûts en immobilisations et d'autres coûts s'y rattachent.

Même si on a besoin d'investissements publics pour mettre les systèmes en place et les rendre fonctionnels, soyez certain que ce sont les camionneurs qui en feront les frais. Nous allons devoir assumer les coûts des cartes biométriques et nous devons acquitter des péages chaque fois que nous traversons un pont. Vous voyez le genre.

Notre position est la suivante: si tout transporteur qui franchit la frontière doit faire partie du système et, par conséquent, partager les coûts, qu'il en soit ainsi. Nous ne sommes toutefois pas favorables à une situation en vertu de laquelle certaines entreprises, parce qu'elles se croient trop petites ou que leurs activités aux États-Unis sont trop limitées, exercent des pressions en faveur de l'adoption de règles qui leur permettent de se retirer du système. Ce n'est pas la solution. Tout transporteur qui franchit la frontière doit participer. Les coûts doivent être ensuite répartis de façon égale et équitable. Au bout du compte, nous allons tenter de refilet la facture au consommateur.

**Le président:** Merci d'être venu ici cet après-midi. Vous avez présenté un bon exposé.

Le deuxième groupe de témoins représente l'Association du transport aérien du Canada.

**M. J. Clifford Mackay, président, Association du transport aérien du Canada:** Je vais inviter M. Everson à dire quelques mots avant que nous ne passions à la période de questions.

**M. Warren Everson, vice-président, Planification stratégique et Politique, Association du transport aérien du Canada:** Merci de nous avoir invités à comparaître devant le comité.

Notre association représente l'aviation commerciale canadienne, y compris la quasi-totalité des compagnies aériennes qui transportent des marchandises et des passagers de même que de nombreuses écoles de pilotage et des industries aéronautiques connexes. Nous comptons également parmi nos membres associés la plupart des grands transporteurs américains de même qu'un certain nombre de transporteurs européens.

Le marché transfrontalier compte pour environ 35 p. 100 du nombre de passagers transportés par l'industrie aérienne du Canada, soit environ 20 millions de passagers par année. Il s'agit de l'un des marchés qui connaît la plus forte croissance et également de l'un des plus rentables. De 1990 à 1999, le trafic commercial entre le Canada et les États-Unis, qui procure un rendement élevé, a augmenté de 5,3 p. 100 par année.

De façon plus générale, de nombreux témoins vous auront dit que nos deux pays échangent des biens d'une valeur de 1 million de dollars toutes les minutes et que 200 millions de personnes franchissent annuellement notre frontière commune. La sécurité et la santé économique de notre pays nous obligent à nous occuper de notre frontière et à adopter de nouvelles approches de gestion de cette relation. C'est du moins le cas pour les compagnies aériennes.



I want to stress that, before September 11, the situation was not okay. It was not okay for the airline industry. We have been growing at rates above the rate of inflation for virtually the entire 1990s decade. During the 1990s, our traffic was growing as a result of the signing of the Open Skies Agreement. In four years we saw a 46 per cent increase in passenger enplanements on the transborder routes. However, the resources available to agencies such as Canada Customs and United States Customs did not grow at all. In some years, they declined.

Last year, our concerns were vividly brought into focus during the negotiations of the Preclearance Agreement between Canada and the United States. At a certain point in our negotiations, the U.S. Customs Service suddenly insisted that the text of the agreement would have to acknowledge that from time to time they would not have enough resources to meet growing demand on the Canadian side.

I thought then, and think now, that was a poignant moment in public service. Here was an agreement, designed to facilitate travel, with a clause being inserted that specified that governments might not be able to keep up with it if it works. We were heading for trouble, and public services were unable to keep pace with market demand.

September 11 changed the issue temporarily. However, the goal for Canada must be to do something other than return to the standards we had prior to the terrorist attacks. Those attacks have distracted our attention from the facilitation issue.

I heartily endorse many of the comment Mr. Brady made earlier. In the past two and a half months, we have focused our attention on security instead of ease of travel. Our number one concern has been the sheer physical demands on personnel and on systems as we inspect personnel, passengers, crew and bags.

The whole system in the airline business is designed around time and speed of throughput. In some cases and on some occasions, usually to considerable media attention, the system grinds to a halt and delays become unacceptably long. There is obviously a serious problem with passenger demand as people increasingly try to avoid the airport if they can travel some other way.

My colleague and our president Mr. Mackay is here to talk about the details of security relationships that we have with the United States, if that comes up in questioning.

For the short time we have here, I would like to talk about an area of particular concern to us, and that is our relationship with the U.S. in dealing with the exchanges of information that airlines have about passengers.

Je tiens à souligner que, avant le 11 septembre, tout n'allait pas comme sur des roulettes. L'industrie aérienne éprouvait des difficultés. Pendant la quasi-totalité des années 90, nous avons connu des taux de croissance supérieurs au taux d'inflation. Pendant les années 90, le trafic a augmenté en raison de la signature de l'accord «Ciel ouvert». En quatre ans, nous avons été témoins d'une augmentation de 46 p. 100 du nombre de passagers transportés sur les routes transfrontalières. Cependant, les ressources affectées à des organismes comme les Douanes du Canada et des États-Unis n'ont pas augmenté du tout. Certaines années, elles ont même diminué.

L'année dernière, les négociations entourant l'accord de congé anticipé entre le Canada et les États-Unis ont fait ressortir vivement nos préoccupations. À un moment donné, les Douanes américaines ont soudainement insisté pour que, dans le texte de l'accord, on précise que, de temps à autre, ils ne disposeraient pas de ressources suffisantes pour répondre à la demande croissante du côté canadien.

À l'époque, j'ai pensé — et je pense encore aujourd'hui — qu'il s'est agi là d'un moment poignant de l'histoire de la fonction publique. Voici un accord conçu pour faciliter les déplacements assorti d'une disposition précisant que les gouvernements ne sont peut-être pas en mesure de suivre le rythme si tout va bien. Nous allions au devant de grandes difficultés, et les fonctions publiques n'ont pas été en mesure de suivre le rythme de l'augmentation de la demande.

Le 11 septembre a changé la donne de façon provisoire. Cependant, le Canada ne doit pas avoir pour simple objectif un retour aux normes en vigueur avant les attaques terroristes. Ces attaques ont détourné notre attention de la question de la facilitation.

J'appuie de tout coeur bon nombre des commentaires faits plus tôt par M. Brady. Au cours de la dernière période de deux mois et demi, nous avons concentré notre attention sur la sécurité plutôt que sur la facilitation des déplacements. Nous avons eu pour principale préoccupation les simples exigences physiques sur l'effectif et les systèmes au stade de l'inspection des membres du personnel, des passagers, des membres d'équipage et des bagages.

Tout le système d'activités aériennes tourne autour du temps et de la vitesse d'exécution. Dans certains cas et à certaines occasions, le système s'arrête brutalement et entraîne des retards d'une durée inacceptable, ce qui suscite généralement une attention considérable de la part des médias. Lorsqu'un nombre de plus en plus grand de personnes tentent d'éviter l'aéroport si un autre moyen de transport s'offre à eux, il est certain qu'un grave problème se pose du point de vue de la demande des passagers.

Mon collègue et notre président, M. Mackay, est ici pour dire un mot des détails des relations que nous entretenons avec les États-Unis dans le domaine de la sécurité, à supposer que des questions soient posées à ce sujet.

Nous voulons profiter du peu de temps mis à notre disposition pour aborder une question qui nous préoccupe tout particulièrement, c'est-à-dire les relations que nous entretenons avec les États-Unis dans le domaine de l'échange de

This has been an area of considerable activity for the last couple of years. Governments throughout the Western World have talked much about using airline data to pre-screen or to profile passengers so as to not waste resources investigating and interviewing people who are frequent travellers and do not fit a risk profile. Canada has been one of the countries working particularly hard with airlines to develop consistent systems to facilitate travel.

However, since September 11, the shift has been towards gathering this data for purposes of security. On October 15, 2001, the U.S. passed customs security legislation. Recently, Canada passed Bill S-23, the Customs Act, and Bill C-11, the Immigration Act, all of which empower the minister to have airlines give out information. Minister Collenette, on the transports side, put forward Bill C-42, to amend certain acts to enhance public safety.

**The Chairman:** Perhaps you could stick to the script that we have before us. Trying to follow what you are saying is becoming confusing, although we do appreciate all the information.

**Senator Angus:** Is it Bill C-42 or Bill C-44?

**Mr. Everson:** Under Bill C-42 Transport Canada can compel us to release the data.

**Senator Angus:** What is Bill C-44?

**Mr. Everson:** It is a quick-and-dirty privacy exemption for release to foreign competent authorities.

The United States law is of particular interest. It will be imposed on carriers all around the world if they wish to enter the United States. Recently, the head of Customs has made it clear that, even before their 60-day notice period is up, they will start to face aggressive screening of passengers.

Our main point, which we wish to put vehemently before the committee today, is that Canada cannot survive with the same deal the rest of the world gets, probably not in our economy generally and certainly not in our airline industry. We need a special deal that is different from other countries because our situation is different from that of any other country.

No other country's airlines are being forced to pay the tremendous costs that ours are, since we share a great deal of the risk borne by U.S. carriers in the current environment. More over, no other country has the same travel patterns to and from the United States. I do not want to get into the details of the exchange of air rights, but carriers from every other country are permitted

renseignements sur les passagers que possèdent les compagnies aériennes.

Au cours des deux ou trois dernières années, cette question a donné lieu à une activité considérable. Les gouvernements de tout le monde occidental ont évoqué la possibilité d'utiliser les données des compagnies aériennes pour effectuer une évaluation préalable ou un profil des passagers, de manière à ne pas gaspiller des ressources en faisant enquête sur des voyageurs fréquents et sur des personnes à faible risque, ou encore en les interrogeant. Le Canada a été l'un des pays du monde qui a travaillé particulièrement fort avec les compagnies aériennes pour mettre au point des systèmes uniformes facilitant les déplacements.

Depuis le 11 septembre, cependant, on s'intéresse plutôt à la possibilité de recueillir de telles données à des fins de sécurité. Le 15 octobre 2001, les États-Unis ont adopté une loi sur la sécurité douanière. Récemment, le Canada a adopté le projet de loi S-23, Loi sur les douanes, et le projet de loi C-11, Loi sur l'immigration, qui habilite le ministre à obliger les compagnies aériennes à fournir des données. Du côté des transports, le ministre Collenette a présenté le projet de loi C-42, qui modifie certaines lois pour renforcer la sécurité publique.

**Le président:** Peut-être pourriez-vous vous en tenir au script que nous avons devant nous. Nous avons du mal à vous suivre, même si nous vous savons gré de tous les renseignements que vous nous présentez.

**Le sénateur Angus:** Voulez-vous parler du projet de loi C-42 ou du projet de loi C-44?

**M. Everson:** En vertu du projet de loi C-42, Transports Canada peut nous obliger à divulguer les données.

**Le sénateur Angus:** En quoi consiste donc le projet de loi C-44?

**M. Everson:** Il s'agit d'une exemption rapide mais sans fioritures aux règles concernant la protection des renseignements personnels qui permet la divulgation donnée aux autorités compétentes.

La législation des États-Unis revêt pour nous un intérêt tout particulier. Tous les transporteurs qui souhaitent entrer aux États-Unis devront s'y soumettre. Récemment, le directeur des Douanes a établi clairement que les transporteurs, avant même l'expiration du délai de 60 jours qui leur a été accordé, feront face à des mesures dynamiques de filtrage des passagers.

Le point principal que nous voulons soulever et soumettre avec vigueur au comité, c'est que le Canada ne peut pas survivre en s'accommodant des conditions faites au reste du monde, probablement pas dans notre économie en général et certainement pas dans notre industrie aérienne. Nous devons bénéficier d'un accord différent de celui dont profitent d'autres pays parce que notre situation est différente de celle de tout autre pays.

Parmi les compagnies aériennes des autres pays, aucune ne fait face aux coûts formidables que doivent assumer les nôtres, étant donné que nous partageons une bonne part des risques assumés par les transporteurs américains dans le contexte actuel. Qui plus est, les tendances des déplacements au départ et à destination des États-Unis observées ici sont uniques. Je ne vais pas entrer dans



only limited and specific access to the U.S. market and vice versa. Other countries will typically find very large airplanes that fly a long distance to go to one of seven or eight major hubs.

Canada and the U.S. have an Open Skies Agreement, which is the envy of most of the world, which permits any licensed operator to fly point to point — from any point in Canada to any point in the United States or vice versa.

**The Chairman:** Are you saying that an American carrier can take you from Montreal to Toronto?

**Mr. Everson:** No, but it can take you from any point in the United States to any point in Canada.

**The Chairman:** That is not what it says.

**Senator Angus:** Your sentence is misleading. It says, "to any point in either country."

**The Chairman:** Obviously, that is a mistake, is it?

**Mr. Everson:** Yes. The freedom of the Open Skies Agreement has been an enormous economic boom for carriers and customers. In particular, it has allowed Canadian carriers to avoid what we call the "fortress hubs" where U.S. carriers are so dominant.

The transborder market is not a good market for the transmission of passenger information. Most flights between Canada and the U.S. are typically less than two hours. That is usually not sufficient time to transmit individual files, have them compared to databases, and be ready to interdict a specific individual.

As we do not require Americans and Canadians to carry their passports across the border, we do not have the easy option of running the passport through a reader, such as is done in Europe.

Have I said something that has annoyed Senator Meighen?

**Senator Meighen:** No. Have you tried to cross without a passport recently? I tried it, and I made it, finally, but they were not at all happy about it.

**Mr. Everson:** Indeed. If someone as honest looking as you has difficulty, just imagine what would happen to the rest of us.

As security tightens, there will be pressure to force those foreign carriers into fewer large hubs, so that resources can be concentrated there. Some foreign carriers are actually asking for that because they do not want the onerous burden of maintaining passenger data. They want to use points of departure such as is done in Europe. That is a prescription for disaster for the Canadian airline industry.

les détails des échanges d'emprises aériennes, mais les transporteurs de tous les autres pays n'ont droit qu'à un accès limité et précis au marché américain et vice-versa. Habituellement, les autres pays auront recours à de très grands aéronefs qui franchissent de longues distances pour se rendre dans l'une des sept ou huit plaques tournantes principales.

Le Canada et les États-Unis ont signé l'accord «Ciel ouvert», qui fait l'envie de la plupart des pays du monde. En vertu de cet accord, tout exploitant autorisé peut effectuer des trajets de point à point — de tout point au Canada vers tout point aux États-Unis ou vice-versa.

**Le président:** Êtes-vous en train de nous dire qu'une compagnie aérienne américaine peut vous transporter de Montréal à Toronto?

**M. Everson:** Non, mais elle peut vous transporter de tout point aux États-Unis vers tout point au Canada.

**Le président:** Ce n'est pas ce que vous dites.

**Le sénateur Angus:** Votre phrase est trompeuse. Vous dites: «vers tout point dans l'un ou l'autre pays».

**Le président:** De toute évidence, il s'agit d'une erreur, n'est-ce pas?

**M. Everson:** Oui. La marge de manoeuvre offerte par l'accord «Ciel ouvert» a constitué un énorme stimulant économique pour les transporteurs et les consommateurs. Il a en particulier permis aux transporteurs canadiens d'éviter ce que nous appelons les «plaques tournantes fortifiées» ou les transporteurs américains occupent une position si dominante.

Le marché transfrontalier ne se prête pas bien à la transmission de renseignements sur les passagers. Habituellement, les déplacements entre le Canada et les États-Unis durent moins de deux heures. En général, ce n'est pas suffisant pour permettre la transmission de dossiers personnels, les confronter aux bases de données et interdire l'accès à bord à tout suspect.

Comme nous n'obligeons pas les Américains et les Canadiens qui traversent la frontière à être munis d'un passeport, la solution facile qui consiste à scanner le passeport, comme on le fait en Europe, ne s'offre pas à nous.

Ai-je dit quelque chose qui vous a irrité, sénateur Meighen?

**Le sénateur Meighen:** Non. Avez-vous récemment tenté de franchir la frontière sans passeport? J'en ai fait l'essai et je suis finalement parvenu à mes fins, mais cela ne leur a pas plu du tout.

**M. Everson:** C'est vrai. Si un homme d'allure respectable comme vous éprouve des difficultés, imaginez le sort qui attend le reste d'entre nous.

Au fur et à mesure que la sécurité se resserre, des pressions s'exerceront sur les transporteurs étrangers pour qu'ils se concentrent sur un plus petit nombre de plaques tournantes, de façon que les ressources puissent y être ciblées. Certains transporteurs étrangers en font la demande parce qu'ils ne tiennent pas à assumer le lourd fardeau de la tenue à jour de données sur les passagers. Ils préfèrent utiliser des points d'embarquement comme on le fait en Europe. Si on en vient là, l'industrie aérienne du Canada court à la catastrophe.

Canadians are accustomed to thinking of the border as a physical line. However, for the Canadian airline industry, the border has not been a line. It is a process as opposed to a place. Making the process work requires innovative and focused Canadian policies. We say "Canadian" because the border matters much more to us than it does to the United States. We believe it will be up to us to make the suggestions and push the solutions. Our experience, especially in these last two months, has been that the Americans are not hostile, but they are indifferent, and they are not well informed.

ATAC is a member of the Coalition for Secure and Trade-Efficient Borders. They tabled their report this week. We endorse a number of the comments made in that report. We would also endorse the concept of some kind of bi-national commission to preside over the border and ensure its evolution in this time of greater threat.

Every minister of the Crown encounters a different piece of the border and deals with it within his or her own mandate. We think that there is a lack of overarching responsibility.

Winston Churchill once characterized our relationship with the U.S. as a neighbourly respect and honourable obligations. Such a relationship is a rare and vulnerable thing in the modern world and we need full-time caretakers to ensure its survival.

**Senator Angus:** I should like the clerk to note for the record that I have an interest as a member of the board of one of the airlines that is a member of this association, but I do not see any conflict in the context of this meeting. Please note the declaration of my interest.

In this study, we are trying to determine the economic impacts of the tragic events of September 11, quite apart from the things that you stated, Mr. Everson, in your opening remarks. We have read in the newspapers that those events, in and of themselves, have been the most devastating events that have ever happened to the commercial airline industry. Could you tell us if that is true? If so, could you give us the order of magnitude and the dimension of this impact? That goes right to the issue that we are studying. I understand that the numbers are very dramatic.

**Mr. Mackay:** We believe that to be the truth. We have never in the history of commercial aviation seen an event like we saw as a result of September 11. To give you some rough dimensions of the issue, we have seen a reduction in capacity over and above the slowdown that we were seeing before September 11. It is something in the order of 20 per cent. That is not just in Canada, that is all over the world. The rate of recovery coming out of that is very uncertain.

Les Canadiens ont l'habitude de se représenter la frontière comme une ligne physique. Cependant, pour l'industrie aérienne du Canada, la frontière n'a jamais été une ligne. Il s'agit d'un processus plutôt que d'un lieu. Pour que le processus fonctionne bien, on doit miser sur des politiques canadiennes novatrices et ciblées. Nous disons «canadiennes» parce que la frontière est beaucoup plus importante pour nous que pour les États-Unis. Nous pensons que c'est à nous qu'il appartiendra de présenter des suggestions et d'exercer des pressions pour que des solutions soient adoptées. Selon notre expérience — en particulier celle des deux derniers mois —, les Américains sont moins hostiles qu'indifférents, et ils sont mal informés.

L'Association du transport aérien du Canada est membre de la Coalition pour des frontières sécuritaires et efficaces sur le plan commercial. Cette dernière a déposé son rapport cette semaine. Nous appuyons un certain nombre de commentaires qui y figurent. Nous sommes également favorables à l'idée de l'établissement d'une commission binationale chargée de la frontière et de son évolution à une époque où de graves menaces pèsent sur elle.

Chacun des ministres de la Couronne a affaire à une section différente de la frontière et s'en occupe dans les limites de son mandat. À notre avis, nous avons affaire à une absence de responsabilité dominante.

Winston Churchill a un jour parlé de respect entre voisins et d'obligations honorables pour décrire les liens que nous entretenons avec les États-Unis. Dans le monde moderne, de tels liens sont rares et vulnérables. Pour assurer leur survie, nous devons compter sur des gardiens à temps plein.

**Le sénateur Angus:** Aux fins du compte rendu, je tiens à ce que le greffier note que j'ai un intérêt en tant que membre du conseil d'administration d'une des compagnies aériennes membre de l'association qui témoigne, mais je ne vois pas de conflit d'intérêts dans le contexte de la présente réunion. Je vous invite simplement à prendre acte de ma déclaration d'intérêt.

Dans le cadre de la présente étude, nous tentons de déterminer les impacts économiques des événements tragiques du 11 septembre, ce qui est sensiblement différent. M. Everson, de ce que vous nous avez dit dans vos propos liminaires. Nous avons lu dans les journaux que ces événements avaient été en soi les plus dévastateurs qu'ait jamais connus l'industrie aérienne commerciale. Êtes-vous en mesure de le confirmer? Le cas échéant, pouvez-vous nous donner une idée de l'ampleur et de la dimension de cet impact? Ces données vont droit au cœur de la question à l'étude. Je crois comprendre que les chiffres sont des plus spectaculaires.

**M. Mackay:** Nous croyons que c'est vrai. Jamais dans l'histoire de l'aviation commerciale, avons-nous été témoins d'une situation comme celle qui a découlé du 11 septembre. Pour vous donner une idée approximative de la situation, nous avons constaté une réduction de la capacité, au-delà de ce qui expliquerait le ralentissement observé avant le 11 septembre. C'est de l'ordre de 20 p. 100. Ce n'est pas seulement au Canada, c'est partout dans le monde. Le taux de reprise demeure très incertain.



**Senator Angus:** Is that an average number across the border?

**Mr. Mackay:** Yes.

**Senator Angus:** Can you be more specific in terms of the United States and Canada?

**The Chairman:** You said reduction in capacity?

**Mr. Mackay:** That means that there are 20 per cent fewer seats out there for you to buy in the airline industry worldwide.

**The Chairman:** You have parked a lot of planes?

**Mr. Mackay:** Yes.

In terms of Canada-U.S. it has been more dramatic. Transborder traffic is down probably 25 per cent to 30 per cent. Again, it is very uncertain as to the pace of recovery of that traffic. It is impacting all market segments, not just the business traveller. We have seen very significant reductions in leisure travel as well.

**Senator Angus:** That is all as a direct impact of September 11?

**Mr. Mackay:** We believe that is a major element. It is analytically difficult to spit out some of the causations because, obviously, there is an economic slowdown and we have seen softness in the Canadian dollar. Those factors are there. However, many people are expressing concerns about flying because they are not quite certain that they feel completely comfortable with the safety and security environment. We have been working hard to convince the travelling public that it is fine, but I must tell you that there is still a body of opinion out there that says it is not fine.

I was talking, basically, about the top line. One of the two most dramatic increases in costs since September 11 has been insurance. We have seen increases in premiums of 200 per cent to 300 per cent. In certain areas, particularly in war and terrorism, it is simply impossible to buy insurance. At last count, over 60 governments have had to put in place extraordinary measures so that the industry can continue to operate in the absence of commercially available war and terrorism third party liability insurance.

That continues to be the case. I wrote to the minister just two days ago to ask him to consider extending the Canadian indemnification beyond the 90-day limit that expires on the 24th of this month simply because all of the advice that we are getting from the brokerage and underwriting community is that there is not risk capital available for that type of insurance.

The other dramatic increase in costs relates to security. We have advised the government that, in the Canadian context, the additional security costs as a result of September 11 will be greater than \$1 billion.

**Le sénateur Angus:** Est-ce une moyenne qui vaut pour l'autre côté de la frontière?

**M. Mackay:** Oui.

**Le sénateur Angus:** Pourriez-vous être plus précis en ce qui concerne les États-Unis et le Canada?

**Le président:** Vous avez parlé d'une réduction de la capacité?

**M. Mackay:** Cela veut dire que le nombre de places que l'on peut acheter, dans l'industrie aérienne, de par le monde, est inférieur de 20 p. 100.

**Le président:** Vous avez mis beaucoup d'avions dans les hangars?

**M. Mackay:** Oui.

Pour ce qui est de la situation canado-américaine, c'est plus marqué. La circulation transfrontalière connaît une réduction de 25 à 30 p. 100, probablement. Encore une fois, le taux de rétablissement de cette circulation demeure très incertain. Cela a une incidence sur tous les segments de marché et non seulement sur les voyages d'affaires. Nous avons également observé une réduction très importante des voyages d'agrément.

**Le sénateur Angus:** Tout cela découle directement des incidents du 11 septembre?

**M. Mackay:** Nous croyons qu'il s'agit du principal facteur en jeu. Du point de vue analytique, il est difficile d'établir certains des éléments de la causalité, car, évidemment, nous voyons qu'il y a aussi un ralentissement de l'économie et des difficultés touchant le dollar canadien. Ce sont des facteurs qui entrent en ligne de compte. Tout de même, les gens sont nombreux à exprimer leurs craintes de prendre l'avion, n'étant pas tout à fait sûrs de pouvoir être à l'aise sur le plan de la sécurité. Nous trimons dur pour convaincre les voyageurs que la sécurité est adéquate, mais je dois vous dire qu'il y a encore un segment de la population qui croit que ce n'est pas le cas.

Je parlais, essentiellement, de la strate supérieure. Un des deux cas où les augmentations de coût se sont faites les plus importantes depuis le 11 septembre, est celui de l'assurance. Nous avons constaté une majoration des primes de 200 à 300 p. 100. Dans certains secteurs, particulièrement celui de la guerre et du terrorisme, il est tout simplement impossible de contracter une assurance. Selon les derniers chiffres, plus de 60 gouvernements ont mis en place des mesures extraordinaires pour que l'industrie puisse continuer de fonctionner en l'absence d'une assurance de responsabilité civile contre la guerre et le terrorisme qui soit viable sur le plan commercial.

Cela demeure le cas aujourd'hui. J'ai écrit au ministre il y a deux jours pour lui demander d'envisager de prolonger l'indemnisation canadienne au-delà de la limite de 90 jours qui est prévue, et qui se termine le 24 du mois, tout simplement parce que tous les conseils du milieu de l'assurance nous disent qu'il n'y a aucun capital-risque pour ce type d'assurance en ce moment.

L'autre augmentation très importante des coûts a trait à la sécurité. Nous avons avisé le gouvernement du fait que, dans le contexte canadien, les coûts accrus de la sécurité découlant du 11 septembre, seront supérieurs à 11 milliards de dollars.

Our total revenues as an industry are in the order of \$11 billion to \$12 billion a year. Security and insurance costs are gargantuan numbers for us by any stretch of the imagination.

I hope it was helpful, senators, to give you a sense of some of the magnitudes with which we are dealing.

**Senator Angus:** I would like to delve further into the economic consequences of the tragedy. American Airlines is generally considered to be one of the five largest airlines in the world, if not one of the two largest. Their CEO, Mr. Donald Carty, who has Canadian roots, has stated that it is an absolute "crisis," that it is a question of "survival" and he has used words like that that have appeared on the front pages of international newspapers. By my own count, over 10 bankruptcies or insolvencies have occurred in the wake of September 11. Could you elaborate on that? Some cynics suggest that it would have happened anyway, but I do not know.

**Mr. Mackay:** Consolidation in the industry was a fact of life and was happening before September 11. Again, the events of September 11 have dramatically changed the financial circumstances of many companies. There have been discussions in Europe among a number of companies. There have been two very high-profile bankruptcies in Europe — Swissair and Sabena — and independent analysts are predicting more.

As early as yesterday, the head of the competition bureau at the EEU was publicly advocating industry consolidation in Europe in anticipation of further problems for European airlines. In the U.S., we have seen independent studies that would indicate that, among the top 10 to 12 U.S. airlines, there is a significant expectation that at least three more will go bankrupt, perhaps even as many as five more.

These numbers are beyond the pale by any historic standard in the industry. We have been through many depressions over the years, but we have never seen anything like this.

**The Chairman:** How will we bring the discussion back to border crossings?

**Senator Angus:** I did not know that our hearing was to be focused on border crossing only. I thought we were dealing with the economic impact of the events of September 11.

**The Chairman:** You can continue to deal with this point, because it may be useful to us.

**Senator Angus:** Other industries are related to the airline industry. I am told that related agencies such as travel agencies, hotels and vacation places are all directly impacted by that terrible event, because people do not want to board planes. Do you have any relevant statistics to share with us?

**Mr. Mackay:** I cannot give you detailed statistics, but I do know that the Hotel Association of Canada has some numbers, as does the Tourism Association. As a broad indication of this, you

Les recettes totales de notre industrie sont de l'ordre de 11 à 12 milliards de dollars par année. Les coûts liés à la sécurité et à l'assurance représentent pour nous, quelle que soit la façon de les aborder, des dépenses pharaoniques.

J'espère avoir pu vous aider, sénateurs, en vous donnant une idée de l'ordre de grandeur dont il est question.

**Le sénateur Angus:** J'aimerais approfondir la question des conséquences économiques de la tragédie. De manière générale, la société American Airlines est considérée comme une des cinq plus importantes lignes aériennes du monde, sinon une des deux plus grandes. Le président-directeur général, M. Donald Carty, qui a des racines au Canada, a affirmé qu'il s'agit d'une «crise» absolue, une question de «survie» — et il a employé des termes comme ceux qui figurent à la une des journaux dans le monde. D'après ce que j'ai pu compter moi-même, il y a eu plus de dix cas de faillite ou d'insolvabilité dans l'après-11 septembre. Pouvez-vous nous en dire plus? Il y a des cyniques qui laissent entendre que cela se serait produit de toute façon, mais, moi, je ne le sais pas.

**M. Mackay:** La consolidation de l'industrie existait avant le 11 septembre. Encore une fois, les événements du 11 septembre ont modifié radicalement la situation financière de nombreuses entreprises. En Europe, il y a eu des discussions au sein de plusieurs entreprises. Deux cas de faillite en Europe ont été fortement médiatisés, ceux de la Swissair et de Sabena. Et les analystes indépendants prédisent d'autres faillites.

Il n'y a pas plus tard qu'hier, le directeur du bureau de la concurrence de l'Union européenne préconisait la consolidation de l'industrie en Europe, en prévision d'autres difficultés qui pourraient toucher les lignes aériennes européennes. Aux États-Unis, nous avons vu des études indépendantes qui indiquent que, parmi les dix ou douze grandes lignes aériennes, il y en aurait au moins trois qui feraient faillite, peut-être même cinq de plus.

Ces chiffres sont tout à fait exceptionnels, quelle que soit la période que l'on choisit à titre de comparaison. Nous avons connu de nombreuses dépressions au fil des ans, mais nous n'avons jamais rien vu de tel.

**Le président:** Comment ramener la discussion à la question des postes frontaliers?

**Le sénateur Angus:** Je ne savais pas que nos audiences portaient uniquement sur les postes frontaliers. Je croyais que notre sujet était l'impact économique des événements du 11 septembre.

**Le président:** Vous pouvez continuer à traiter de cette question, car cela pourrait nous être utile.

**Le sénateur Angus:** D'autres industries sont liées à l'industrie aérienne. On dit que les industries connexes comme les agences de voyage, les hôtels et les lieux de villégiature ont toutes été touchées directement par le terrible événement, car les gens ne souhaitent pas monter à bord d'un avion. Avez-vous des statistiques pertinentes à nous révéler à ce sujet?

**M. Mackay:** Je ne peux vous donner des statistiques détaillées, mais je sais que l'Association des hôtels du Canada en a, tout comme l'Association du tourisme. Pour avoir une idée générale de



need only to look at the packages being offered today to Bermuda and holiday destinations in the Caribbean. For example: Four days, return air, a three-star hotel in Nassau, for Can. \$229. Today there are numerous good hotels in the resort belt that are operating at 10 per cent occupancy rates.

**Senator Angus:** To come back to cross-border issues, I understand that you have statistics. You mentioned that there has been a general reduction in capacity worldwide in the aviation industry post-September 11. I also understand that, because of the Canada-U.S. cross border situation, the problem is worse. Do you have any numbers on yield, any revenue numbers, any numbers on seat occupancy, people flying, and business travel, in particular?

**Mr. Mackay:** We can give you capacity numbers. I mentioned that it was roughly 30 per cent and, depending on particular point-to-point locations or city fares, it may be even higher. I cannot give you yield numbers because they are held fairly closely by our members, and they are considered to be commercially sensitive.

**Senator Angus:** How about the 70 per cent of the planes that are flying?

**Mr. Mackay:** Load factors are what they were prior to September 11 when we were running loads in the low 70s, and sometimes even higher than that. We are now seeing loads below the 70-percentile mark. You must also recognize that even though the loads are not as dramatically down as the traffic, we have taken much of the capacity out of system. There are fewer airplane seats available.

**Senator Angus:** It is a compacted number.

**Mr. Mackay:** Yes.

**Senator Angus:** Are there any other statistics you can add that would help us understand the order of magnitude of the situation? What is the situation with regard to business travel, for example?

**Mr. Mackay:** Business travel seems to be coming back, but even so we are seeing much more use of upgrades and other such things to try to avoid the cost. We think that is more a function of the tightness of the market and the recession than of September 11. Those kinds of business practices are prevalent today, and that is just exacerbating the situation.

**Senator Angus:** There is another issue, and I do not know whether it would be considered economic, but it is a consequence of September 11 that affects the Canada-U.S. cross border traffic, and that is air marshals. Are we interested in that? Certain Canadian airlines are unable to fly to U.S. destinations that they used to fly to unless they carry armed marshals. That is a big issue. It involves a great deal of money.

la situation, il suffit de regarder les forfaits qui sont offerts de nos jours à destination des Bermudes et de destinations de vacances dans les Antilles. Par exemple: un séjour de quatre jours avec vol aller-retour et l'hébergement dans un hôtel trois étoiles à Nassau, vaut 229 \$ canadiens. De nos jours, dans le milieu de la villégiature, il existe de nombreux bons hôtels dont le taux d'occupation se situe à 10 p. 100.

**Le sénateur Angus:** Pour revenir aux questions transfrontalières, il paraît que vous avez des statistiques. Vous avez mentionné une réduction générale de la capacité, dans le monde entier, aux fins de l'industrie de l'aviation depuis le 11 septembre. Il paraît également que, étant donné la situation à la frontière canado-américaine, le problème ici est plus grave. Avez-vous des statistiques concernant le rendement, des statistiques sur les recettes, des statistiques sur le taux d'occupation des sièges, sur les gens qui prennent l'avion, sur les voyageurs d'affaires en particulier?

**M. Mackay:** Nous pouvons vous donner des statistiques portant sur la capacité. J'ai mentionné le fait que celle-ci se situait autour de 30 p. 100 et, selon les trajets ou les tarifs particuliers dont il s'agit, elle peut être encore plus élevée. Je ne peux vous parler du rendement, car nos membres gardent un silence assez rigoureux sur les statistiques à ce sujet, et qu'ils tiennent pour délicates sur le plan commercial.

**Le sénateur Angus:** Et qu'en est-il des 70 p. 100 du parc d'avions qui sont en activité?

**M. Mackay:** Les coefficients de remplissage sont ce qu'ils étaient avant le 11 septembre: à ce moment-là, c'était un peu plus de 70 et, parfois, c'était même plus élevé. Nous voyons maintenant des cas où le coefficient est inférieur à la marque des 70 p. 100. Il faut aussi reconnaître que même le coefficient de remplissage n'a pas baissé de façon aussi spectaculaire que l'achalandage, nous avons éliminé une bonne part de la capacité du système. Le nombre de places offertes est moins grand.

**Le sénateur Angus:** C'est un chiffre réduit.

**M. Mackay:** Oui.

**Le sénateur Angus:** Disposez-vous d'autres statistiques qui nous aideraient à comprendre l'ampleur de la situation? Quelle est la situation en ce qui concerne les voyages d'affaires, par exemple?

**M. Mackay:** La situation semble se rétablir à cet égard, mais encore là, nous voyons que les gens utilisent beaucoup plus le surclassement et d'autres mesures afin d'épargner. Nous croyons que cela tient davantage au resserrement du marché et à la récession qu'au 11 septembre. Les pratiques commerciales de cette nature sont prédominantes aujourd'hui, et cela ne vient qu'aggraver la situation.

**Le sénateur Angus:** C'est là une autre question, et je ne sais pas si on pourrait considérer cela comme économique, mais c'est une conséquence des événements du 11 septembre qui a une incidence sur le trafic à la frontière canado-américaine — c'est la question des agents de sécurité aérienne. Est-ce que cette idée nous intéresse? Certaines compagnies aériennes canadiennes ne peuvent, à moins d'avoir engagé des agents de sécurité aérienne,

**Mr. Mackay:** The one U.S. airport where it is now an absolute requirement to carry air marshals is Reagan National, in Washington D. C. Air Canada carries air marshals on the flights to that location. As a rough order of magnitude of the cost of the service to that one location, it probably costs in excess of \$3 million per year to keep those air marshals on those airplanes. If we went to a broader air marshal program, the numbers would be staggering.

**The Chairman:** This is very important information, but we will have to meet to decide how we assimilate it.

**Senator Angus:** If there is any industry that has suffered a direct consequence, it is obviously the airline industry. First, it is a high profile industry, but it was also the airline industry that was involved in September 11. There is a whole population out there that will not go near an airplane. I was trying to elicit some of that data for you.

**The Chairman:** I appreciate what you are doing, but I do not know how far our study will go. Nevertheless, we will have this information, and we can decide later.

**Senator Banks:** I wish to press you a bit, if I may, on some of the things that Senator Angus has raised.

Many of us fly frequently. My anecdotal observation is that passenger load factors have recovered nicely. Granted, you have removed many seats from the market, but for the last few weeks, I have not flown on a plane on which there were any empty seats that I could see, which is wonderful.

Senator Angus made the point that September 11 was a fulcrum event that led to some of the difficulties. Many people have said that that was a factor but not the main factor. This pertains to cross border questions because, if we want to fly planes into the U.S. we will have to provide air marshals. If we do not, then they will not only stop the planes flying but they will make it extremely inconvenient for passengers who want to disembark. It will take a long time for them to retrieve their luggage and to go through Customs.

Swissair and Sabena went bankrupt within a few weeks of September 11. I am hard-pressed to believe that is the entire reason that they went under. Everyone knows that there was a financial malaise. I take it as accepted, conventional wisdom that there was financial difficulty in the airline industry before September 11.

You said that the load capacity is now at 70 per cent, whereas it was at about 72 or 73 per cent before September 11, and you have removed 20 per cent of the capacity. That demonstrates that

se rendre aux destinations américaines d'antan. C'est une grande question. Cela suppose de bonnes sommes d'argent.

**M. Mackay:** L'aéroport national Ronald Reagan, à Washington (DONC), est l'aéroport américain où il est maintenant impossible de se soustraire à cette exigence. Les vols d'Air Canada à destination de cet aéroport ont à leur bord des agents de sécurité aérienne. Pour donner une idée du coût de ce service, pour cette destination particulière, cela coûte probablement plus de trois millions de dollars par année. Si le recrutement d'agents de sécurité aérienne était généralisé, les coûts seraient exorbitants.

**Le président:** Voilà un renseignement très important, mais nous allons devoir nous réunir pour décider comment il y a lieu de l'assimiler.

**Le sénateur Angus:** S'il y a une industrie qui a souffert directement des incidents en question, c'est manifestement l'industrie aérienne. D'abord, c'est une industrie très en vue, mais c'est aussi l'industrie qui a été impliquée dans les événements du 11 septembre. Il y a tout un segment de la population qui tient à ne pas même s'approcher d'un avion. J'essayais d'obtenir de votre part des données à ce sujet.

**Le président:** Je comprends ce que vous faites, mais je ne sais pas jusqu'où nous portera notre étude. Néanmoins, nous avons ce renseignement, et nous pouvons prendre une décision plus tard.

**Le sénateur Banks:** Si vous le permettez, j'aimerais vous cuisiner un peu sur certaines des questions qu'a soulevées le sénateur Angus.

Nous sommes nombreux à prendre souvent l'avion. D'après ce que j'ai pu observer, la situation en ce qui concerne les coefficients de remplissage s'est très bien replacée. D'accord, vous avez éliminé de nombreuses places du marché, mais au cours des quelques dernières semaines, je n'ai pu monter à bord d'un avion où on pouvait voir des places inoccupées, ce qui est merveilleux.

Le sénateur Angus a signalé que le 11 septembre est une sorte d'événement-pivot d'où proviennent certaines des difficultés. Nombre de gens ont dit qu'il s'agit d'un facteur qui entre en ligne de compte, mais ce n'est pas le facteur principal. La question se rapporte aux dossiers frontaliers au sens où, pour que nos avions se rendent aux États-Unis, nous allons devoir avoir des agents de sécurité aériens. Si nous n'en avons pas, non seulement ils vont arrêter les avions, mais encore ils vont compliquer la vie énormément aux passagers qui souhaitent descendre. Il faudra beaucoup de temps pour récupérer ses bagages et passer à la douane.

Swissair et Sabena ont fait faillite dans les quelques semaines suivant le 11 septembre. J'aurais peine à trouver une raison qui explique parfaitement l'échec de ces deux compagnies. Tout le monde sait qu'il y avait un certain malaise financier. Je crois qu'il est admis, que tout le monde était au courant: l'industrie aérienne connaissait des difficultés financières avant le 11 septembre.

Vous dites que l'occupation des sièges se situe maintenant à 70 p. 100, alors qu'elle était autour de 72 ou 73 p. 100 avant le 11 septembre, et vous avez éliminé 20 p. 100 de la capacité.



we would have been in big trouble in the airline industry without September 11. Is that right?

**Mr. Mackay:** I will reply and then I will ask my colleague to add to my response. You are correct in surmising that the industry was under significant pressure before September 11. There is no doubt about that. Some companies were struggling.

What changed after September 11 is that we went from a situation where many companies were already into cash conservation programs and other things to manage their way through the recession, to a situation where, suddenly, those plans became impossible. In our industry, unfortunately, cash is king. Unfortunately, one can run out of cash in a big hurry running an airline, and the situation becomes very serious very quickly.

Most people do not understand that our business is so volatile because we have high fixed costs and we burn enormous amounts of cash whether or not we have enough passengers paying the of top-end prices to keep us profitable.

As a result of September 11, a difficult situation was made, in some cases, impossible. You are absolutely right to make the point that before September 11 some companies were struggling. September 11 was a watershed, however.

**Mr. Everson:** I do not think people realized what a precarious business the airline industry was through the era of deregulation. Through the 1990s, the average return to investment in the North American airline industry was 3.5 per cent. This was through the biggest economic boom in my lifetime.

**Senator Banks:** However, your association never argued against deregulation.

**Mr. Everson:** That is correct, and we do not now. Just because it is good for consumers does not mean it is easy for business people to make a living.

The airlines that were the weakest died after September 11. Swissair was grievously weakened through the strategy they pursued. Sabena had labour problems, and Ansett was already bankrupt, with a receiver trying to put it back into business.

The next line of casualties that are starting to appear are also carriers that, for one reason or another, are cash poor or constrained. Aer Lingus is in terrible trouble, as is Alitalia. However, some big and fairly robust air carriers are experiencing considerable difficulty now and are burning through cash at a staggering rate.

The industry in the United States was burning \$19 million a day before September 11, but for the rest of the month of

Cela démontre que l'industrie aérienne se serait retrouvée dans de graves difficultés, même s'il n'y avait pas eu les événements du 11 septembre. Ai-je raison?

**M. Mackay:** Je vais répondre, puis je demanderai à mon collègue de compléter ma réponse. Vous avez raison de présumer que l'industrie subissait des contraintes importantes avant le 11 septembre. Cela ne fait aucun doute. Certaines entreprises éprouvaient des difficultés.

Ce qui a changé à la suite du 11 septembre, c'est que nous sommes passés d'une situation où nombre d'entreprises appliquaient déjà un programme d'économies et d'autres mesures pour traverser la récession à une situation où, subitement, les plans en question devenaient impossibles. Dans notre industrie, malheureusement, les liquidités déterminent tout le reste. Malheureusement, celui qui dirige une compagnie aérienne peut vite épuiser ses liquidités, et la situation peut devenir très grave, très rapidement.

La plupart des gens ne comprennent pas le fait que notre secteur est très imprévisible: nous avons des coûts fixes élevés et nous dépensons des sommes d'argent énormes, qu'il y ait ou non à bord de nos avions un nombre suffisant de passagers qui paient le gros prix pour que nous puissions demeurer rentables.

Du fait du 11 septembre, une situation difficile est devenue, dans certains cas, intenable. Vous avez tout à fait raison de souligner qu'avant le 11 septembre certaines compagnies éprouvaient des difficultés. Le 11 septembre signale tout de même un tournant décisif dans la situation.

**M. Everson:** Je ne crois pas que les gens aient été conscients du degré de précarité de l'industrie aérienne tout au long de l'époque de la déréglementation. Durant les années 90, le rendement moyen de l'industrie aérienne en Amérique du Nord se situait à 3,5 p. 100. Et ce, pendant la plus importante période de prospérité qui soit survenue durant ma vie, à moi.

**Le sénateur Banks:** Tout de même, votre association ne s'est jamais opposée à la déréglementation.

**M. Everson:** C'est juste, et nous n'y sommes pas plus opposés aujourd'hui. Ce n'est pas parce que la situation est facile pour le consommateur qu'il est facile pour les gens d'affaires de gagner leur pain.

Les compagnies aériennes les plus faibles sont mortes après le 11 septembre. La société Swissair, de par la stratégie qu'elle appliquait, était gravement affaiblie. Sabena était aux prises avec des problèmes de main-d'oeuvre et Ansett était déjà en faillite; c'est le séquestre qui essayait de remettre sur pied l'entreprise.

La série de victimes des dommages qui commencent à se matérialiser sont les transporteurs qui, pour une raison ou une autre, disposent de peu de liquidités. Aer Lingus est en terrible difficulté, tout comme l'est Alitalia. Tout de même, certains des joueurs gros et robustes du secteur éprouvent en ce moment des difficultés considérables et épuisent leurs liquidités à une vitesse effarante.

Aux États-Unis, l'industrie dépensait 19 millions de dollars par jour avant le 11 septembre, mais pendant le reste du mois, cela est

September the burn rate rose to over \$50 million per day. It has settled back down.

The point you made about seats being full is important. All through the spring of this year in Canada our seats were full and there was increasing demand. We saw gross traffic volume increasing through July right into August. However, yields were falling very sharply. Air carriers were losing money, especially Air Canada, which has the lion's share of the market. It was losing money and losing yield as people became less price-sympathetic. They became harder-nosed. Even though Air Canada took more passengers on board through May, June and July, it started to lose money on flights.

**Senator Banks:** In your presentation you said that a deal with the U.S. that is the same as the rest of the world is not good enough. You also said that our Open Skies Agreement is the envy of the world. Surely it must be an advantage to Canadian operators, or it has been seen as an advantage, to have such a policy. Since it is better and since it must be an advantage, why do we need a better deal than that? We already have a better deal than everyone else.

**Mr. Everson:** As a result of the increased concern about security, we are nullifying the benefits of that agreement and our Preclearance Agreement.

Last week, U.S. Customs announced that, notwithstanding the fact that passengers have already been past a U.S. Customs officer in a Canadian airport as they depart to the United States, the air carrier will still be required to provide passenger data on all those people, at its own expense, and in some cases that expense will be considerable. We are shaking our heads, saying, "You have already entered the United States as far as the law is concerned. Why would you compel the carrier to then give you data on who those people are?" The flight might be going to a place like Kalamazoo where there is no post-clearance. What will they do? Will they rush the local sheriff off to meet the plane? Indeed, that is what they will do.

It is a weird and frightening environment for us. Other carriers are trying to organize the system to reduce their costs as much as possible. They want to concentrate on a few key hubs and have the U.S. government handle all the border issues at those points. That might be good for BA and Lufthansa. It would be inimical to our interests. That is why we need a different deal. We need to cut out some turf on our own.

**Mr. Mackay:** You must understand, senator, that one reason we have been so successful in capturing the lion's share of the transborder market is because our companies have pursued a strategy of avoiding the high-cost hubs to the degree they can do so. They fly point to point, like the truckers, into particular markets in the U.S. where they believe there is a demand for that

passé à plus de 50 millions de dollars par jour. La flèche s'est remise à descendre.

Le point que vous avez soulevé à propos de l'occupation des places est important. Tout au long du printemps, au Canada, nos places étaient occupées, et la demande était à la hausse. Nous avons observé une augmentation du trafic brut jusqu'en juillet, et même jusqu'en août. Par contre, le rendement connaissait une baisse très marquée. Les transporteurs aériens perdaient de l'argent, surtout Air Canada, qui détient la part du lion sur le marché. Air Canada perdait de l'argent et voyait baisser son rendement au fur et à mesure que la question du prix augmentait en importance aux yeux des gens. Ils devenaient plus exigeants. Même si Air Canada a accueilli un plus grand nombre de passagers en mai, en juin et en juillet, elle a commencé à perdre de l'argent sur les vols.

**Le sénateur Banks:** Durant votre exposé, vous avez affirmé qu'une entente canado-américaine qui s'apparente à ce qui se fait dans le reste du monde, n'est pas suffisante. Vous avez affirmé aussi que notre accord «Ciel ouvert» fait l'envie du reste de monde. Une telle politique doit sûrement être à l'avantage des exploitants canadiens, ou encore est-ce considéré comme un inconvénient? Comme c'est mieux et comme cela doit être un avantage, pourquoi faut-il un meilleur accord? Nous avons déjà un accord qui est supérieur à ce qui se fait partout ailleurs.

**M. Everson:** Les préoccupations au sujet de la sécurité allant en s'accroissant, nous annulons les avantages de cette entente et de l'accord de congé anticipé.

La semaine dernière, les Douanes américaines ont annoncé que, malgré le fait que les passagers ont déjà été vus par un agent des Douanes américaines dans un aéroport canadien au moment où ils partent pour les États-Unis, le transporteur aérien sera encore tenu de recueillir des données sur les passagers, à ses frais, qui, dans certains cas, seront considérables. Ébahis, nous disons: «Vous êtes déjà entré aux États-Unis du point de vue légal. Pourquoi obliger le transporteur à vous signaler des données sur les passagers?» Le vol est peut-être destiné à un lieu comme Kalamazoo, là où il n'y pas de congé anticipé. Que feront les autorités? Le shérif local sera-t-il là pour accueillir les passagers? Eh bien, c'est ce qui va arriver.

C'est une situation étrange et effrayante à nos yeux. D'autres transporteurs essaient d'organiser le système afin de réduire autant que possible leurs coûts. Ils souhaitent se concentrer sur quelques plaques tournantes et faire en sorte que le gouvernement américain prenne en charge toutes les questions touchant le passage à la frontière aux aéroports en question. Ce sera peut-être bon pour British Airways et Lufthansa. Cela nuira à nos intérêts à nous. C'est pourquoi il nous faut une entente différente. Nous devons nous découper nous-mêmes une parcelle de territoire.

**M. Mackay:** Sénateurs, vous devez comprendre que l'une des raisons pour lesquelles nous avons si bien réussi à nous approprier la part du lion du marché transfrontalier, c'est que nos entreprises se sont donné pour stratégie d'éviter les plaques tournantes à coût élevé dans la mesure du possible. Leurs vols vont d'un lieu à l'autre, comme les déplacements des camionneurs, dans des



service. The regional jet is a classic example of the kind of airplane we fly.

If we must now live with the kinds of information exchange and security measures that are being proposed by the U.S., we will be in deep trouble because we will have great difficulty in trying to serve those markets.

**Senator Banks:** You would also have increased competition. I always try to fly on a Canadian flight carrier, but if I know, after several instances, that in flying from Edmonton to Minneapolis I will get really hassled at the other end, I will fly on Northwest Airlines because I will not be hassled because they have a sky marshal.

**Mr. Mackay:** It is not a question of whether there is a sky marshal, it is a question of all the information that we are being asked to provide, with much of it, frankly, ending up in a void. We need the same sort of recognition as we have had in the past with the U.S. government officials, that is, this relationship is broader and more complex than the kind of relationship they have, for example, with Japan, in terms of access. That needs to be recognized in the measures we put in place.

We are not asking them to compromise security systems. We are asking them to deal with us flexibly so that we can make it work.

**Senator Banks:** Are you saying that Northwest can afford to do that when they fly me from Edmonton to Minneapolis?

**Mr. Mackay:** Northwest will not pay for that sky marshal. The U.S. government will pay for that.

**Senator Banks:** Do you want us to?

**Mr. Mackay:** If we must go to sky marshals, the answer is clearly "yes," but we would prefer to see the resources go into other kinds of security measures that we think are more effective.

**Senator Banks:** Who now pays for the sky marshals flying on Air Canada into Washington?

**Mr. Mackay:** Air Canada pays. It is very expensive.

**Senator Banks:** Are they Mounties?

**Mr. Mackay:** Yes.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen, for appearing before us. It was very productive and will form an interesting part of our report next week.

I would like to welcome the Canadian Vehicle Manufacturers' Association.

I understand that your group has a prepared submission.

marchés particuliers, aux États-Unis, là où on croit qu'il y a une demande. Le jet régional est un exemple patent du genre d'aéronef que nous utilisons.

Si nous devons accepter le genre d'échanges de renseignements et de mesures de sécurité qui sont actuellement proposés aux États-Unis, nous allons nous retrouver dans un grave pétrin, car nous aurons d'énormes difficultés à servir les marchés en question.

**Le sénateur Banks:** Vous auriez aussi à traiter avec une concurrence accrue. J'essaie toujours d'opter pour un transporteur canadien, mais si je sais, après plusieurs fois, que pour aller d'Edmonton à Minneapolis, on va me donner toutes sortes de problèmes à l'autre bout; j'opterai donc pour Northwest Airlines, là où je n'ai pas de problèmes parce qu'ils ont un agent de sécurité aérienne.

**M. Mackay:** Il ne s'agit non pas de savoir s'ils ont un agent de sécurité aérienne, mais de savoir quels sont tous les renseignements que nous sommes appelés à fournir, dont une bonne part, pour être francs, finissent dans le vide. Il faut faire admettre, comme nous avons réussi à l'obtenir auprès des autorités gouvernementales américaines par le passé, que notre relation est plus large et plus complexe que toute relation qu'ont les Américains, par exemple, avec le Japon, pour ce qui est de l'accès. Cela doit être admis et se concrétiser dans les mesures que nous mettrons en place.

Nous ne leur demandons pas de compromettre leurs systèmes de sécurité. Nous leur demandons de faire preuve de souplesse à leur endroit, pour que nous puissions faire fonctionner les choses.

**Le sénateur Banks:** Dites-vous que Northwest a les moyens de faire cela quand le vol va d'Edmonton à Minneapolis?

**M. Mackay:** Northwest n'assurera pas la solde de l'agent de sécurité aérienne. C'est le gouvernement américain qui le fera.

**Le sénateur Banks:** Voulez-vous que nous le fassions?

**M. Mackay:** Si nous devons engager des agents de sécurité aérienne, la réponse est clairement «oui», mais nous préférierions voir les ressources consacrées à d'autres sortes de mesures de sécurité qui, à nos yeux, sont plus efficaces.

**Le sénateur Banks:** Qui assume en ce moment les frais liés à la présence des agents de sécurité aérienne à bord des vols d'Air Canada à destination de Washington?

**M. Mackay:** C'est Air Canada qui paie. C'est très coûteux.

**Le sénateur Banks:** Est-ce que ce sont des membres de la GRC?

**M. Mackay:** Oui.

**Le président:** Merci, messieurs, d'avoir comparu. La séance a été très productive, et elle constituera un élément intéressant de notre rapport, la semaine prochaine.

J'aimerais souhaiter la bienvenue à l'Association canadienne des constructeurs de véhicules.

Je crois savoir que votre groupe a préparé un exposé.

**Mr. Mark A. Nantais, President, Canadian Vehicle Manufacturers' Association:** Yes, senator, we have a statement we would like to make.

I would thank you and the rest of the committee members here for the opportunity to address you.

The CVMA, if you do not know, is the national industry association of Canada's largest automakers. Our membership includes DaimlerChrysler Canada, Ford Motor Company of Canada, General Motors of Canada, International Truck and Engine Corporation Canada and Volvo Cars of Canada.

The purpose of these hearings, as we all know, is to assess the impact on cross-border commerce arising from the horrific events of September 11 in New York City. As more time goes by, it is becoming very clear that the terrorist attacks have deeply affected the psyche of the nation and the sense of our own personal security. Heightened concern over personal security in the United States is understandable against the backdrop of September 11 and the ongoing threat of anthrax contamination.

I would like to provide the committee with a quick update on the current state of the automotive industry. The Canadian automotive industry is fully integrated on a North American basis. As such, more than 85 per cent of the vehicles and major components that we assemble are exported to the United States. As you are well aware, it was recently noted that the U.S. has officially entered an economic recession that has impacted U.S. vehicle purchases, which are down approximately 2.6 per cent or almost 400,000 units in year-to-date October through 2001.

With regard to production in Canada, again year-to-date for October is down about 15.5 per cent from last year, and for CVMA members, production is down almost 20 per cent. It is projected that vehicle production in Canada will be around 2.45 million units as opposed to 3 million units for each of the past two years.

It is interesting to note that this difference equates to an annual production of about two average vehicle assembly plants. We are already faced with a global overcapacity situation of about 22 million units, of which about 6 million units of that overcapacity resides in North America.

With respect to our domestic market, even though Canada enjoyed record sales year last year with almost 1.6 million cars and light trucks sold, it took us nearly 12 years to surpass our previous sales record in 1988.

This 2000 calendar-year sales record was supported in great measure through the use of costly incentive programs that are not sustainable in the long term. Indeed, Canada is the only OECD country that did not sell more vehicles in the decade of the 1990s than it did in the decade of the 1980s. The average age of a vehicle in Canada is 8.3 years, compared to 7.2 years in the United States. Our members are concerned that the level of

**M. Mark A. Nantais, président, Association canadienne des constructeurs de véhicules:** Sénateur, nous avons une déclaration à présenter.

Je tiens à vous remercier, vous et les autres membres du comité, de nous donner l'occasion de nous adresser à vous.

L'ACCV, si vous ne le saviez pas, est l'association industrielle nationale qui regroupe les plus grands constructeurs d'automobiles du Canada. Parmi nos membres, nous comptons DaimlerChrysler Canada, Ford du Canada Ltée, General Motors du Canada, International Truck and Engine Corporation Canada et Volvo Cars of Canada.

Le but des audiences, comme nous le savons tous, consiste à jauger l'incidence sur le commerce transfrontalier des événements horribles qui ont eu lieu le 11 septembre, à New York. À mesure que le temps progresse, il devient très clair que les attaques terroristes ont eu un effet profond sur l'attitude des Canadiens et leur sentiment personnel de sécurité. Les soucis accrus concernant la sécurité personnelle aux États-Unis se comprennent bien, étant donné le 11 septembre et la menace de contamination au bacille du charbon qui sévit toujours.

Au profit du comité, j'aimerais faire le point rapidement sur l'état de l'industrie automobile. L'industrie automobile canadienne est pleinement intégrée dans l'ensemble nord-américain. De ce fait, plus de 85 p. 100 des grands composants que nous assemblons sont exportés aux États-Unis. Comme vous le savez très bien, on a souligné récemment que les États-Unis sont entrés «officiellement» dans une période de récession économique qui a eu une incidence sur les achats de véhicules aux États-Unis, dont la baisse se situe à environ 2,6 p. 100, ce qui représente presque 400 000 unités de moins, par rapport à octobre 2000.

Quant à la production au Canada, encore une fois, les chiffres accumulés d'octobre à octobre témoignent d'une baisse de 15,5 p. 100 en un an, et pour les membres de l'ACCV, la production a baissé de presque 20 p. 100. On croit que la production de véhicules au Canada tournera autour de 2,45 millions d'unités, par opposition à 3 millions d'unités pour chacune des deux années précédentes.

Il vaut la peine de noter que cette différence correspond à la production annuelle d'environ deux usines d'assemblage moyennes. Nous faisons déjà face à un excédent sur la capacité d'environ 22 millions d'unités, dont quelque six millions se trouvent en Amérique du Nord.

Pour ce qui est de notre marché intérieur, même si le Canada a connu des ventes records l'an dernier — presque 1,6 million de voitures et de camions légers ont été vendus — il nous a fallu près de 12 ans pour surpasser notre record de ventes précédent, établi en 1988.

Le record de ventes établi pour l'année civile 2000 a été rendu possible, en grande partie, par l'application de programmes d'incitation coûteux qui ne sauraient être maintenus à long terme. De fait, le Canada est le seul pays membre de l'OCDE où il s'est vendu, durant les années 90, moins de véhicules que durant les années 80. L'âge moyen d'un véhicule au Canada s'élève à 8,3 ans, par rapport à 7,2 ans, aux États-Unis. Nos membres se



disposable income in Canada is a real issue when purchasing a new vehicle. In other words, we have an affordability issue.

However, in the short term, consumers have benefited from the zero per cent financing that has been offered by our member companies over the last few months in an effort to sustain sales volume and retain market share. Although October industry sales were up 10.9 per cent over the last year, despite these costly incentives, CVMA member companies' sales collectively increased only about 4 per cent in October and their 2001 year-to-date market share has actually eroded almost 6 percentage points compared to 2000.

It is projected that light vehicle sales in Canada will be in the 1.49 to 1.51 million range. This is still a respectable year but, as already noted, we can only achieve such levels of sales through the incentive programs we have offered, and these are not sustainable.

I am sure you are well aware that the auto industry has been completely rationalized in North America since 1965 with the signing of the Auto Pact. As Canadians, we have benefited immensely through this rationalization, which allows production facilities in one country to produce vehicles to be sold in both countries, with parts and vehicles moving across the Canada-U.S. border relatively free of delays.

The industry was further integrated under the Canada-U.S. Free Trade Agreement in 1989 and again the North American Free Trade Agreement in 1994. Currently, roughly about 25 per cent or \$300 million of the \$1.3 billion in daily two-way trade between Canada and the U.S. is in the area of automotive products. This is a very important fact. For over 35 years, the automotive industry in both countries has relied upon the relatively unimpeded transportation of parts and finished vehicles across the border to sustain the industry in both countries. Over that time, our industry has evolved to a just-in-time delivery system that effectively makes the trucks crossing the border a fundamental component of a vehicle assembly plant's production process.

**The Chairman:** Will you point out that your industry was already in decline before September 11, and that this is a cyclical thing which the border-crossing situation is exacerbating?

**Mr. Nantais:** That is where we are going. We have a softening of the market on both sides of the border.

Simply put, delays at the border add cost. For instance, to be certain that the companies and the plants have inventory to keep their production lines running, some of our members have opted to increase inventory levels by about 5 per cent, with all of the attendant costs associated with such action. These costs and

préoccupent du niveau de revenu disponible au Canada; pour eux, c'est une question qui importe vraiment pour qui souhaite acheter un nouveau véhicule. Autrement dit, nous tenons à ce que nos véhicules demeurent abordables.

Tout de même, à court terme, les consommateurs ont bénéficié des prêts sans intérêts consentis par nos sociétés membres au cours des quelques derniers mois, pour essayer de soutenir le volume des ventes et de conserver leur part de marché. Si les ventes de l'industrie en octobre étaient supérieures de 10,9 p. 100 à ce qu'elles étaient l'an dernier à pareille date, malgré les mesures d'incitation coûteuses dont nous avons parlé, le chiffre de ventes collectif des sociétés membres de l'ACCV n'a augmenté que de 4 p. 100 en octobre et, sa part de marché pour le cumul, en 2001, a, de fait, diminué de presque six points de pourcentage, par rapport à 2000.

On prévoit que les ventes de véhicules légers au Canada représenteront 1,49 à 1,51 millions d'unités. Il n'y a pas à rougir d'un tel rendement pour l'année, mais, comme nous l'avons déjà fait remarquer, nous ne pouvons arriver à ces chiffres de ventes que grâce aux programmes d'incitation que nous avons offerts et, ceux-ci ne sont pas viables à long terme.

Je suis sûr que vous savez très bien que l'industrie automobile a été rationalisée tout à fait en Amérique du Nord, depuis 1965, avec la conclusion du Pacte de l'automobile. En tant que Canadiens, nous avons profité immensément de cette rationalisation, qui permet aux installations de production d'un pays de produire des véhicules destinés à être vendus dans les deux pays, les pièces et les véhicules passant de part et d'autre de la frontière sans trop de retard.

L'industrie a été intégrée encore en vertu de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, en 1989, et de nouveau avec l'adoption de l'Accord de libre-échange nord-américain en 1994. À l'heure actuelle, quelque 25 p. 100 des 1,3 milliard de dollars que représentent les échanges quotidiens entre le Canada et les États-Unis — soit 300 millions de dollars — concernent les produits de l'industrie automobile. Voilà un fait qui est très important. Depuis plus de 35 ans, l'industrie de l'automobile dans les deux pays compte sur la possibilité de faire transporter assez librement les pièces et les véhicules de part et d'autre de la frontière, pour soutenir l'industrie dans les deux pays. Au fil de ce temps, notre industrie a fini par adopter un système de livraison juste à temps qui fait du passage du camion à la frontière un élément fondamental du processus de production d'une usine d'assemblage de véhicules.

**Le président:** Allez-vous signaler que votre industrie connaissait déjà une période de déclin avant le 11 septembre et qu'il s'agit d'un phénomène cyclique que la situation des postes frontaliers vient aggraver?

**M. Nantais:** C'est là où nous voulons en venir. Le marché se resserre de part et d'autre de la frontière.

En termes simples, les retards à la frontière font monter les coûts. Par exemple, pour être certains que les entreprises et les usines ont les stocks nécessaires pour faire rouler la production, certains de nos membres ont décidé d'accroître le niveau des stocks d'environ 5 p. 100, avec tous les coûts reliés à une telle

border uncertainties are adding costs to the Canadian and North American automotive industries at a time when they are taking severe actions simply to remain competitive on a global basis. In such an integrated industry, many thousands of jobs on both sides of the border depend on a seamless, efficient Canada-U.S. border.

In the days following September 11, production at automotive plants was disrupted as parts shipments were delayed at the Canada-U.S. border. Both in Canada and the U.S., over 20 assembly plants were temporarily idled immediately following the terrorist attacks, with many experiencing parts shortages due to border delays three to four days after the attacks that necessitated plant shutdowns. The unplanned production loss resulting from parts shortages has been estimated to cost manufacturing facilities in the range of about \$1 to \$1.5 million per hour, or \$25,000 a minute. Those are pretty staggering figures.

Carrying extra inventory or be faced with unplanned production losses are now hard operating costs that Canadian plants did not previously incur, and they will become one of several factors to be considered in future investment decisions.

Canada and the United States negotiated trade agreements with the assumption that the border would not impede the trade that such agreements facilitated. Therefore, Canada must work to take the necessary steps to ensure that border crossings remain unimpeded. If certainty of supply cannot be guaranteed, there are risks for both near- and longer-term sustainability of highly integrated industries like the Canadian automotive industry.

Delays at the Canada-U.S. border have significantly decreased since September 11. However, we must point out that truck volume at major Ontario border crossings remains down about 5 per cent, while the volume of car traffic across the same border crossings remains down about 10 to 20 per cent. It must also be remembered that temporary emergency staffing levels at U.S. border crossings are still in place.

The CVMA was pleased that the governments of Canada and the United States were able to strike an accord to guide the management of the border between the two countries. We were especially pleased by two aspects of that accord. First, the accord was ratified by cabinet-level officials from both sides of the border. However, without the political will to enhance our border management, it seems that little will be accomplished.

Second, we were pleased that the accord was focused on a cooperative approach based on working together to achieve common objectives. As it currently stands, there are simply too many agencies, departments, ministries and services involved in

mesure. L'augmentation des stocks et les problèmes vécus à la frontière rajoutent des coûts au bilan des industries automobiles canadiennes et nord-américaines, à un moment où elles adoptent des mesures draconiennes pour simplement demeurer concurrentielles à l'échelle mondiale. Dans une industrie à ce point intégrée, de nombreux milliers d'emplois de part et d'autre de la frontière dépendent de la possibilité de passer à la frontière canado-américain de manière efficace et sans encombrements.

Dans les jours qui ont suivi le 11 septembre, la production dans les usines de l'industrie automobile a été perturbée, des chargements de pièces étant retardés à la frontière. Au Canada aussi bien qu'aux États-Unis, plus de 20 usines d'assemblage ont été mises hors service pour un certain temps, à la suite des attaques terroristes; nombre d'entre elles ont dû composer avec une pénurie de pièces, du fait des retards à la frontière, trois ou quatre jours après les attaques. Cela a contraint les dirigeants à fermer les usines. Le coût de cette baisse imprévue de la production découlant d'une pénurie de pièces se situerait entre 1 et 1,5 million de dollars l'heure, ou 25 000 \$ la minute. Voilà des chiffres effarants.

Accroître les stocks ou accepter l'éventualité de baisses imprévues de la production: voilà le dilemme auquel font maintenant face les usines canadiennes, et cela deviendra l'un des multiples facteurs qui seront pris en considération dans toute décision future en ce qui concerne les investissements.

Le Canada et les États-Unis ont négocié des accords commerciaux en présumant que les activités à la frontière ne viendraient pas faire obstacle au commerce facilité grâce à de telles ententes. Par conséquent, le Canada doit s'appliquer à adopter les mesures nécessaires pour s'assurer que le passage à la frontière continue de se faire sans obstacle. Si on ne garantit pas la certitude de l'offre, il est possible que la viabilité à court et à long termes d'industries fortement intégrées comme l'industrie canadienne de l'automobile en souffre.

Les retards à la frontière canado-américaine ont diminué sensiblement depuis le 11 septembre. Tout de même, nous devons souligner que le volume des camions aux principaux points frontaliers de l'Ontario reste inférieur d'environ 5 p. 100 à la norme, alors que le volume de voitures y demeure de 10 à 20 p. 100 inférieur à la norme. Il faut se rappeler aussi qu'il y a, aux postes frontaliers américains, un complément d'urgence qui ne sera là que temporairement.

L'ACCV est heureuse de savoir que les gouvernements du Canada et des États-Unis ont pu en venir à un accord sur la gestion de la frontière des deux pays. Deux aspects de l'accord en question nous ont paru particulièrement bien avisés. D'abord, l'accord a été ratifié par des membres du Cabinet de part et d'autre de la frontière. Toutefois, sans la volonté politique nécessaire pour améliorer la gestion de la frontière, il semble que peu de choses se matérialiseront.

Ensuite, nous avons été heureux de constater que l'accord privilégie la coopération, soit l'idée de travailler ensemble en vue d'atteindre des objectifs communs. Dans l'état actuel des choses, il y a tout simplement trop d'organismes, de ministères et de



border management for the necessary steps required to re-engineer the border to be taken.

While the CVMA and its members are focused on border issues from an economic security and trade efficiency perspective, we recognize that the United States is focused primarily on matters of personal security. If we know who is crossing the border and, in the case of cargo, what is crossing the border, then a proper risk assessment process can be undertaken. Scarce human resources can then be focused on high-risk travellers and shipments, while technology can be employed to facilitate the border clearance of low-risk travellers and shipments.

At the Canada-U.S. border, particularly for key high-volume surface crossings in Ontario, we need to take several important steps that will facilitate the flow of high-value, low-risk goods. Specifically, we believe the following steps should be taken.

The first step would be to allocate sufficient human and monetary resources to ensure the existing border crossing infrastructure is maximized. For instance, we are aware that the Ambassador Bridge in Windsor is operating at significantly less than capacity due to insufficient resources at inspection facilities and the lack of appropriate technology that actually could increase through-put.

The next point is to improve intergovernmental cooperation on roadway infrastructure leading up to the border. Canada, the province and applicable municipalities need to ensure that everything possible is done to decrease congestion and maximize the efficiency of roadways leading up to the border and to stream low-risk travellers and cargo shipments into dedicated lanes.

Dedicated lanes should be available at the border for low-risk travellers and shipments. Shared databases could also form the basis for complete electronic clearance of low-risk people and goods under the Customs Self-Assessment Program.

We could expand the use of known and proven technologies to allow for in-transit electronic reporting prior to arrival at the border, and to track shipments.

We encourage the use of expanded pre-clearance initiatives such as the Customs Self-Assessment Program, which is designed to facilitate the flow of goods for those companies with significant cross-border traffic, such as in the auto industry. The CSA provides the opportunity under specific conditions to obtain pre-arrival clearance privileges and self-assess customs duties payable. CSA knowledge about the importer, the driver and the carrier ensures that we can designate these shipments as low-risk shipments. Dedicated lanes should be made available at the border for such low-risk shipments, along with low-risk travellers.

services qui s'occupent de la gestion de la frontière, pour que l'on puisse adopter les mesures nécessaires à la refonte des activités à la frontière.

À l'ACCV, nous choisissons de situer le dossier de la frontière dans le contexte de la sécurité économique et de l'efficacité des échanges commerciaux, mais nous savons que les États-Unis privilégient d'abord les questions de sécurité personnelle. Si nous savons qui passe à la frontière et, dans le cas d'un chargement, ce qui traverse la frontière, il est possible de procéder à une bonne évaluation des risques. Des ressources humaines rares peuvent alors se consacrer aux voyageurs et aux chargements qui posent un risque élevé, pendant que la technologie sert à faciliter l'autorisation de passage aux voyageurs et aux chargements où le risque est peu élevé.

À la frontière canado-américaine — particulièrement dans le cas des principaux passages terrestres à fort volume en Ontario — nous devons prendre plusieurs mesures importantes pour faciliter la circulation de biens à forte valeur et à faible risque. Plus particulièrement, nous croyons que les mesures suivantes devraient être adoptées.

La première mesure consisterait à affecter des ressources humaines et financières suffisantes pour garantir que l'infrastructure en place aux points frontaliers est maximisée. Par exemple, nous savons que le pont Ambassador à Windsor fonctionne nettement en bas de sa capacité maximale, étant donné des ressources insuffisantes affectées aux installations d'inspection et l'absence d'une technologie qui permettrait d'accroître le débit.

Ensuite, il s'agit d'améliorer la coopération intergouvernementale en ce qui concerne l'infrastructure routière menant à la frontière. Le Canada, la province et les municipalités touchées doivent s'assurer de faire tout ce qu'il est possible de faire pour réduire la congestion et maximiser l'efficacité des routes menant à la frontière et pour faire converger vers des voies réservées les voyageurs et les chargements à faible risque.

Des voies réservées devraient être prévues, à la frontière, pour les voyageurs et les chargements à faible risque. Des bases de données communes devraient également permettre le dédouanement électronique des voyageurs et des biens à faible risque dans le cadre du Programme d'autocotisation des douanes.

Nous pourrions utiliser à plus grande échelle des technologies connues et éprouvées pour la communication de données en transit, par voie électronique, avant l'arrivée à la frontière, et pour le suivi des chargements.

Nous encourageons le recours à des mesures de pré-dédouanement comme le Programme d'autocotisation des douanes, qui est conçu pour faciliter la circulation des biens des entreprises qui passent souvent à la frontière, par exemple l'industrie automobile. Dans des conditions particulières, le PAD permet d'obtenir le privilège du dédouanement avant l'arrivée et l'autocotisation des droits de douane. Les connaissances des responsables du PAD au sujet de l'importateur, du conducteur et du transporteur nous permettent de désigner les chargements en question comme étant à faible risque. Des voies réservées devraient être prévues à la frontière pour de tels chargements, aussi bien que pour les voyageurs à faible risque.

We encourage international cooperation with respect to data sharing, the development of international standards and joint Canada-U.S. inspection programs. Government-industry partnerships such as CUSP — the Canada-U.S. Partnership — will ensure that the best private and public sector minds are brought to bear on border matters.

Our border problems did not begin on September 11 and they will not be solved with a single or easy solution. A comprehensive strategic and bilateral approach is required to solve our problems.

Regarding these critical border issues, we would once again like to acknowledge and express our appreciation for the ongoing efforts of the federal government undertaken in support of both our national economy and our security interests.

We believe now more than ever that the federal government needs to facilitate a business environment conducive to economic growth. This requires a Canada-U.S. border policy that allows Canada to maintain its place in an integrated North American economy, and a fiscal framework that provides consumers and investors with the confidence to keep our industry moving.

Once again, Mr. Chairman, we appreciate the opportunity to be here. We will be pleased to answer any questions you may have.

**Senator Angus:** Welcome, all of you. I noticed that you were in the room for all or part of the evidence of the two earlier groups. Did you listen to the testimony of the Canadian Trucking Alliance?

**Mr. Nantais:** We did, indeed.

**Senator Angus:** Did anything come out of their testimony with which you would disagree?

**Mr. Nantais:** We have not been primarily concerned with air traffic. However, we have been very concerned with truck traffic. In fact, the CVMA hosted a congressional delegation in Windsor. We toured the Windsor bridge facility on the U.S. Customs side and Mr. Bradley was part of that delegation. We indeed share many of the same concerns and ways to address the issues.

**Senator Angus:** I was assuming that your identity of interests with the road carriers would be much more than with water or air modes?

**Mr. Nantais:** Yes. However, we do have an interest in rail.

**Senator Angus:** You will have heard my question about the bizarre result of September 11 that, if there is anything good about it, it brought into sharp focus the border situation and has created an opportunity for major shippers and receivers like yourselves to fix a problem, which has been a very thorny one over the years, and to get government attention. Do you agree with that?

Nous encourageons la coopération internationale en matière d'échange de données, l'établissement de normes internationales et l'adoption de programmes canado-américains d'inspection. Les partenariats entre le gouvernement et l'industrie, par exemple le PSCA — le partenariat stratégique canado-américain — permettront de mettre à profit les esprits les plus éclairés du secteur privé et du secteur public en vue du règlement des problèmes à la frontière.

Nos problèmes à la frontière n'ont pas commencé le 11 septembre, et nous ne trouverons pas de solution unique ou facile pour en venir à bout. Pour régler nos problèmes, il faut une approche stratégique et bilatérale de portée générale.

Concernant ces questions capitales, encore une fois, nous tenons à exprimer notre gratitude pour ce qui est des efforts constants que déploie le gouvernement fédéral pour soutenir notre économie nationale et nos intérêts sur le plan de la sécurité.

Plus que jamais, nous croyons que le gouvernement fédéral doit favoriser un contexte commercial propice à la croissance économique. Cela exige une politique canado-américaine de gestion de la frontière qui permet au Canada de garder sa place dans une économie nord-américaine intégrée ainsi qu'un cadre financier qui inspire la confiance au consommateur et à l'investisseur, pour que notre industrie continue de faire son chemin.

Encore une fois, monsieur le président, nous apprécions l'occasion qui nous est offerte de venir ici. Nous serons heureux de répondre à toutes les questions que vous voudrez bien poser.

**Le sénateur Angus:** Bienvenue à tous. J'ai remarqué que vous étiez présents pendant une partie, sinon l'intégralité du témoignage de deux autres groupes. Avez-vous écouté le témoignage de l'Alliance canadienne du camionnage?

**M. Nantais:** Nous l'avons fait, justement.

**Le sénateur Angus:** Y a-t-il quelque chose dans ce témoignage avec lequel vous seriez en désaccord?

**M. Nantais:** Nous ne nous concentrons pas sur la question de la circulation aérienne. Par contre, nous nous attachons à la circulation des camions. De fait, l'ACCV a accueilli une délégation du Congrès américain à Windsor. Nous avons visité le pont à Windsor, du côté de la douane américaine, et M. Bradley faisait partie de la délégation en question. De fait, nous avons en commun nombre de préoccupations et d'idées pour régler les problèmes.

**Le sénateur Angus:** Je présume que vous vous intéressez nettement plus au transport routier qu'au transport par eau ou par air?

**M. Nantais:** Oui. Par contre, nous avons de l'intérêt pour le transport ferroviaire.

**Le sénateur Angus:** Vous avez entendu ma question au sujet de l'aboutissement bizarre des événements du 11 septembre, c'est-à-dire que si à quelque chose malheur est bon, l'incident a bien mis en lumière la situation à la frontière et donné aux grands expéditeurs et réceptionnaires comme vous l'occasion de régler un problème qui se révèle très épineux depuis des années et d'attirer



**Mr. Nantais:** Unfortunately, we do, yes. It is very unfortunate that it took an event like that to bring an acute focus to the issue.

We have been trying to work with the border authorities. As we mentioned, certainly the Windsor Ambassador Bridge is operating under capacity. They would certainly require resources to bring things up to full capacity, and that would certainly help us.

We are looking for a risk-assessment approach. In other words, for the high-value, low-risk goods, such as those associated with our just-in-time delivery systems, we need to do everything we possibly can through enhancement of our knowledge of electronic solutions and new programs such as the Customs Self-Assessment Program to ensure we have an unimpeded flow of traffic over the key border points such as the Ambassador Bridge in Windsor.

**Senator Angus:** One of the economic impacts of September 11 was the closing of the GM plant in Sainte Thérèse, Quebec, which is in or near Senator Kolber's and my riding. We are devastated by that.

**Ms Faye Roberts, Manager, Government Relations, General Motors of Canada Limited, Canadian Vehicle Manufacturers' Association:** It was certainly a difficult decision. Given your proximity to the location, I am sure you are aware that this was an ongoing concern of ourselves and certainly the employees in the area for a number of years. It was with great regret that we did have to announce the closure. From a corporate perspective, it was a coincidence that it happened the same month as the tragedy in New York City.

**Senator Angus:** Was that the straw that broke the camel's back?

**Ms Roberts:** No, the problems there were associated with declining demand in the sports car segment. Those issues have been dealt with many times over. With all due respect to the Chair, I am not sure that issue was what we wanted to discuss today. I am certainly willing to take it up in another forum. I believe they are separate issues. The issues related to Saint-Thérèse are more general with regard to the auto industry, in terms of, as Mr. Nantais mentioned, the overcapacity in production facilities, which is a real problem. That is a larger issue that was in place prior to September 11.

**Senator Angus:** I should add that all four of us senators present. Senator Hervieux-Payette and Senator Setlakwe as well, are all very interested in this situation.

Thank you for your comments. We are glad to know the situation was not triggered by September 11.

Another question that I have comes out of what I call as a lawyer the *res gestae*, the background music. We see on television every night and in the newspapers every morning that the

l'attention du gouvernement. Êtes-vous d'accord avec cette analyse de la situation?

**M. Nantais:** Malheureusement, nous le sommes, oui. Il est très malheureux de constater qu'il a fallu un événement comme celui-là pour bien mettre en lumière la question.

Nous essayons depuis un certain temps de travailler de concert avec les autorités à la frontière. Comme nous l'avons mentionné, certes, le fonctionnement du pont Ambassador à Windsor n'est pas maximisé. Il faudrait assurément des ressources pour en exploiter la capacité maximale, et cela nous aiderait certainement.

Nous essayons de trouver une approche fondée sur l'évaluation des risques. Autrement dit, dans le cas biens à forte valeur et à faible risque, par exemple ceux qui sont associés à nos systèmes de livraison juste à temps, nous devons faire tout ce que nous pouvons pour mieux connaître les solutions électroniques et les programmes nouveaux comme le Programme d'autocotisation des douanes pour nous assurer qu'il y a une circulation sans entrave aux principaux points frontaliers comme le pont Ambassador à Windsor.

**Le sénateur Angus:** Un des effets économiques du 11 septembre, c'est la fermeture de l'usine de GM à Sainte-Thérèse, au Québec, dans notre circonscription ou tout près, au sénateur Colbert et à moi. Nous sommes terrassés.

**Mme Faye Roberts, directrice, Relations gouvernementales, General Motors du Canada Limitée, Association canadienne des constructeurs de véhicules:** La décision a certainement été difficile. Comme vous êtes près de l'endroit, je suis sûre que vous savez qu'il s'agit là, depuis plusieurs années, d'une préoccupation pour nous-mêmes et, certes, pour les employés. C'est avec un grand regret que nous avons dû annoncer la fermeture de l'usine. Du point de vue de l'entreprise, le fait que ce soit arrivé le même mois que la tragédie à New York est une coïncidence.

**Le sénateur Angus:** Est-ce la goutte d'eau qui a fait déborder le vase?

**Mme Roberts:** Non, les problèmes éprouvés étaient liés au déclin de la demande dans le segment des voitures de sport. Il a souvent été question de ces problèmes. Sauf tout le respect que je dois au président, je ne suis pas sûre que ce soit la question dont nous voulions discuter aujourd'hui. Je serais certainement prête à l'aborder ailleurs. Je crois qu'il s'agit de questions distinctes. Les problèmes vécus à Sainte-Thérèse s'inscrivent dans la situation générale de l'industrie de l'automobile, c'est-à-dire, comme M. Nantais en a parlé, de l'excédent des installations de production, qui pose un problème réel. C'est une question globale qui existait avant le 11 septembre.

**Le sénateur Angus:** J'ajouterais que les quatre sénateurs présents, le sénateur Hervieux-Payette et le sénateur Setlakwe aussi, s'intéressent beaucoup à la situation.

Merci de fournir ces observations. Nous sommes heureux de savoir que ce ne sont pas les éléments du 11 septembre qui ont déclenché la situation.

Je me pose une autre question qui a trait à ce que, en tant qu'avocat, je qualifie de *res gestae*, la musique de fond. Tous les soirs à la télévision et tous les matins dans les journaux, nous

Americans are bringing in helicopters. They have 600 border guards. After so many years of living with the world's longest unprotected border, we are given the impression that it is the reverse now. I personally do not think that is happening, but I wonder what effect it is having on your particular issues as described in your brief. Maybe Mr. Nantais would deal with that.

**Mr. Nantais:** Frankly, it is probably good practice not to watch too much of CNN. It can be a little depressing after a while.

About 4300 trucks a day from our industries go across the Ambassador Bridge facilities. Since September 11, and notwithstanding the National Guard being present, the Canadian and U.S. Customs officials have done a tremendous job with what they have had available. We had problems prior to that, but that is because we have infrastructure problems, which is a longer-term issue.

If you have been to Windsor at all, you know that the lead-up to the Windsor bridge is through commercial and residential areas. That border crossing does not facilitate commerce.

When we signed NAFTA, I am not sure we fully understood the implications for border crossings. There has been a significant increase in traffic, because we have benefited from that increased trade.

We are in a situation now where, while September 11 did bring that focus, we have to make the move to deal with the short-term issues, and if the National Guard helps us get our trucks back and forth across that border, that is fine with us.

We do know they are looking to additional technology, again on both sides of the border. If that means X-ray machines to X-ray these large transport trucks, so be it. We have to keep the traffic moving. We have to ensure we have no delays in our just-in-time delivery system.

The interesting part of attending the congressional delegation was that we discovered that the U.S. Customs officials, who gave a great presentation, consider themselves to be part of the just-in-time delivery system. They were inspecting one truck per lane per minute, which I think is an astounding accomplishment. They certainly deserve credit for that.

We have immediate-term issues to be dealt with as well as some medium-term issues. The broader issue of infrastructure, which is much longer term, must be dealt with. Certainly, the Ambassador Bridge and its lead-up is a unique situation. The options available are perhaps not only limited but could be very costly as well.

Some suggest twinning the bridge. It sounds like an easy solution, but in considering the best location for that, there is an existing infrastructure situation, and the environmental assessment associated with that could take anywhere from six to eight years, I understand. Even if we made that decision today, we probably would not see an operational bridge for at least 10 years.

voyons que les Américains font venir des hélicoptères. Ils ont 600 garde-frontière. Après avoir eu pendant tant d'années la plus longue frontière non protégée dans le monde, nous avons l'impression que c'est l'inverse maintenant. Personnellement, je ne crois pas que ce soit le cas, mais je me demande quel effet cela aura sur les questions particulières que vous décrivez dans votre mémoire. M. Nantais pourrait peut-être nous éclairer.

**M. Nantais:** Pour être franc, il est probablement sage de ne pas trop regarder la chaîne CNN. Cela finit par être un peu déprimant.

Tous les jours, nos industries envoient 4 300 camions traverser le pont Ambassador. Depuis le 11 septembre, et malgré la présence de la Garde nationale, les autorités douanières canadiennes et américaines ont accompli un travail extraordinaire avec les moyens à leur disposition. Nous avons des problèmes avant cela, mais c'est parce que nous avons des problèmes d'infrastructure, ce qui constitue une question à long terme.

Si vous avez déjà visité Windsor, vous savez que la route menant au pont passe par des secteurs commerciaux et résidentiels. Ce poste frontalier ne facilite pas le commerce.

Quand nous avons signé l'ALENA, je ne sais pas si nous saisissons pleinement les conséquences de l'affaire pour les postes frontaliers. Il y a eu une augmentation considérable du trafic, puisque nous avons bénéficié de ce commerce accru.

Nous en sommes au point où, même si le 11 septembre a servi à mettre en lumière la question, nous devons agir pour régler les questions à court terme, et si la Garde nationale nous aide à faire passer nos camions de part et d'autre de la frontière, cela nous convient tout à fait.

Nous savons tout de même qu'on envisage un certain complément technologique, encore une fois, des deux côtés de la frontière. Si cela veut dire des appareils à rayon X pour voir ce qui se trouve dans les camions, ainsi soit-il. Nous devons faire en sorte que les véhicules continuent de circuler. Nous devons nous assurer qu'il n'y a pas de retard dans notre système de livraison juste à temps.

La visite de la délégation du Congrès a eu ceci d'intéressant qu'elle nous a permis de découvrir que les autorités de la douane américaines, qui ont présenté un excellent exposé, se considèrent comme faisant partie du système de livraison juste à temps. Elles inspectaient un camion par voie à la minute, ce que je tiens pour un accomplissement extraordinaire. Il faut certainement leur donner crédit pour cela.

Nous devons régler des questions immédiates et des questions à moyen terme. La question globale de l'infrastructure, qui se situe dans le long terme, doit être réglée. Certes, le pont Ambassador et la route qui y mène constituent une situation unique. Les options qui se présentent à cet égard sont, peut-être, non seulement limitées, mais aussi très coûteuses.

Certains proposent que l'on «dédouble» le pont. Cela semble être une solution facile, mais quiconque envisage le meilleur endroit pour le faire doit songer à l'infrastructure et à l'évaluation environnementale qui en découlerait, laquelle prendrait entre six et huit ans, paraît-il. Même si nous prenions la décision aujourd'hui, il n'y aurait probablement pas de pont en service avant dix ans au moins.



The key thing for our industry is knowing that we have a reliable border crossing. If we do not have that, then, as I said, that issue, along with the issue of potential shutdowns, goes into the decision-making process for future investment. That is something that I think we have to be very cognizant of here in Canada. In spite of a slowing economy in the United States, which affects our production plants in Canada, and the softening of that market, the most important thing we need is reliability and consistency.

**Senator Angus:** Earlier, Mr. Bradley said something intriguing with which you did not disagree, so obviously there is some licence. I heard him say, almost in a parenthetic way, that on the U.S. side there are senators and congressmen who preach for their parishes, and that might be part of the impediment in terms of the "buy American" attitude as opposed to preaching for enhanced trade with Canada. Is there a real problem in that regard in the auto industry?

**Mr. Nantais:** If you look at some of the news clips and see some of the vehicles that are being driven in Afghanistan, I could understand why some senators might want to move in that direction. I do not think we have witnessed that here. We are companies that are part of an integrated industry. We would benefit from a buy-American program because so much of our product is exported to the United States.

**Ms Roberts:** The larger issue is that the auto industry is a strategic industry — it is high skill and high wage. Just as you were saddened to see the closure of the facility in Boisbriand, your cohorts on the other side of the border would certainly have been thrilled to learn that theirs was a place for investment.

It is a very competitive environment. Of course, we all want to make sure that Canada puts its best foot forward as a location for continued investment. If we do not see that people on the other side of the border are competing as well, we will be missing a key point.

**Mr. Nantais:** People fail to recognize that the plants in Canada actually compete with sister plants in the United States for new product mandate. It goes beyond that now. We have facilities in Mexico and in the Americas. Certainly, the plants in Mexico are capable of producing quality that is second to none in North America. In fact, some of them do better than our plants here in Canada.

The key thing that Ms Roberts alluded to, is that we have to have an economic climate that is very conducive to maintaining what we have, and to attracting new investment in the future.

**Senator Angus:** "We," being Canada.

**Mr. Nantais:** Yes. An unreliable border does not help us.

L'élément clé du point de vue de notre industrie, c'est de savoir qu'il y a un poste frontalier fiable. Si ce n'est pas le cas, comme je l'ai dit, cette question, et celle d'éventuelles fermetures, entrent en ligne de compte dans les décisions concernant les investissements futurs. Voilà une chose dont nous devons vraiment être conscients, ici, au Canada. Malgré le ralentissement de l'économie aux États-Unis, qui une incidence sur nos usines de production au Canada, et le resserrement du marché, la chose la plus importante qu'il nous faut, c'est de la fiabilité et de la constance.

**Le sénateur Angus:** Plus tôt, M. Bradley a tenu des propos intrigants avec lesquels vous n'avez pas exprimé de désaccord, de sorte qu'il y a visiblement une certaine marge ici. Je l'ai entendu dire, en faisant presque une parenthèse, que du côté américain, il y a des sénateurs et des membres du Congrès qui prêchent pour leur paroisse et qui font peut-être partie des obstacles évoqués — le protectionnisme américain —, plutôt que de préconiser l'amélioration des échanges commerciaux avec le Canada. Y a-t-il des problèmes réels à cet égard en ce qui concerne l'industrie de l'automobile?

**M. Nantais:** Si on regarde les reportages à la télé qu'on observe certains des véhicules que les gens conduisent en Afghanistan, je peux comprendre pourquoi certains sénateurs voudraient se diriger dans cette voie. Je ne crois pas que nous ayons fait cela ici. Nos entreprises font partie d'une industrie intégrée. Nous pourrions bénéficier d'un programme «buy-American» parce qu'un très grand nombre de nos produits sont exportés aux États-Unis.

**Mme Roberts:** Pour situer la discussion dans un contexte global, il faut dire que l'industrie de l'automobile est une industrie stratégique — où les compétences sont élevées, où les salaires sont élevés. Tout comme vous avez été attristés d'apprendre la fermeture de l'usine de Boisbriand, vos compagnons de l'autre côté de la frontière étaient certainement réjouis au plus haut point d'apprendre que la leur était choisie par des investisseurs.

C'est un contexte où la concurrence est très forte. Bien entendu, nous voulons tous nous assurer que le Canada se présente sous son meilleur jour, comme lieu où continuer d'investir. Si nous ne voyons pas qu'il y a de l'autre côté de la frontière des gens qui sont dans la lutte aussi, nous allons passer à côté d'un point clé.

**M. Nantais:** Les gens ne voient pas que les usines au Canada, dans les faits, entrent en concurrence avec leurs usines soeurs aux États-Unis pour l'exclusivité d'un nouveau produit. C'est même plus que cela, maintenant. Nous avons des installations au Mexique et ailleurs dans les Amériques. Certes, les usines du Mexique sont en mesure d'offrir une qualité qui n'a rien à envier à ce qui se fait ailleurs en Amérique du Nord. De fait, certaines d'entre elles sont supérieures à ce chapitre aux usines que nous avons ici au Canada.

L'élément clé auquel a fait allusion Mme Roberts, c'est qu'il nous faut un contexte économique très propice pour maintenir les acquis et pour attirer de nouveaux investissements à l'avenir.

**Le sénateur Angus:** Par «nous», vous voulez dire le Canada.

**M. Nantais:** Oui. Une frontière où le passage est imprévisible ne nous aide pas.

**Senator Angus:** How are we doing in terms of productivity?

**Ms Eda M. Cross, Manager, External Affairs and Public Policy, DaimlerChrysler Canada Inc., Canadian Vehicle Manufacturers' Association:** Our productivity is good. We have an immediate concern in the Windsor area where we have an assembly plant that is currently set to be idled in 2003. The concern from our parent company is investment. Do they invest in Canada when the border situations are questionable? That is always in the back of one's mind.

We have an immediate concern about losing another 800 jobs in the next several years, because we have no product mandate. Again, we are competing for the next product that is coming down the chute, so that they invest in Canada. We had already partially built a paint shop that is a huge facility, and now it remains empty. They have invested \$100 million in this facility, and it is not going to go anywhere now, because they will close the plant. It is all up in the air. We want to make Canada attractive for even our own company to invest in.

**Senator Banks:** I know that you know more than we know about the present state of moving towards this streamlined cross-border traffic. I would it appreciate if you would give us your impression of it, as it relates specifically to your industry; that is to say, how far along is it?

I am assuming you are watching its progress on practically a daily basis and quizzing people who know about it. How far are we away from a system, which will meet the needs of your industry and obviate those questions you mentioned about it being an impediment to investment?

**Mr. Nantais:** We have taken a positive step with the Customs Self-Assessment Program, which has been functioning on a pilot basis. It is a program that we would like to see fully implemented as quickly as possible. We are moving in that direction.

**Senator Banks:** Is the pilot program working very well?

**Mr. Nantais:** We have had some success with it. There are some administrative issues associated with it that we hope the Canada Customs and Revenue Agency will deal with. We have invested a great deal of money in the pilot alone. Perhaps some of the technical people involved, from the government, have not fully appreciated our concerns about these administrative issues.

**Senator Banks:** Is there any part of the Government of Canada that is an impediment? Is everyone working towards it, or is there a stumbling block?

**Mr. Nantais:** We have been working towards it, but we are have been talking past one another on some of the technical or administrative issue.

**Le sénateur Angus:** Quel est notre bilan en ce qui concerne la productivité?

**Mme Eda M. Cross, directrice, Affaires étrangères et politiques publiques, DaimlerChrysler Canada Inc., Association canadienne des constructeurs de véhicules:** Notre productivité est bonne. Nos préoccupations immédiates vont à la région de Windsor, où nous avons une usine d'assemblage qui se retrouvera sans mandat en 2003. Le souci de notre société mère, c'est l'investissement. Doit-elle investir au Canada, quand la situation financière est douteuse? Cela nous revient toujours à l'esprit.

Notre souci immédiat, c'est l'éventualité de perdre encore 800 emplois au cours des quelques prochaines années, car il n'y a rien d'inscrit dans le carnet. Encore une fois, nous luttons avec nos concurrents en vue d'obtenir le mandat de fabriquer le prochain produit, pour que les investisseurs choisissent le Canada. Nous avons déjà construit en partie un atelier de peinture qui est énorme, et aujourd'hui, il demeure vide. Nous avons investi 100 millions de dollars dans cette installation, qui, maintenant ne va nulle part, puisque l'usine sera fermée. Tout cela est en l'air. Nous voulons faire en sorte que le Canada soit un lieu attrayant pour les investisseurs, et même pour notre entreprise à nous.

**Le sénateur Banks:** Je sais que vous en savez plus que nous sur le cheminement vers une circulation transfrontalière segmentée. Je vous saurais gré de nous donner votre impression de la chose, en ce qui concerne, particulièrement, votre industrie; autrement dit, jusqu'à quel point cela a-t-il progressé?

Je présume que vous surveillez la progression du dossier pratiquement tous les jours et que vous interrogez les gens qui sont au courant. Quel chemin nous faut-il parcourir encore pour avoir un système qui répondra aux besoins de votre industrie et qui rendra caduques les questions dont vous avez parlé, c'est-à-dire qu'il s'agirait d'un obstacle à l'investissement?

**M. Nantais:** Nous avons adopté une mesure favorable avec le Programme d'autocotisation des douanes, qui fonctionne comme projet pilote. C'est un programme que nous aimerions voir mis en oeuvre sur toute la ligne, le plus vite possible. Nous cheminons dans cette direction.

**Le sénateur Banks:** Le programme pilote fonctionne-t-il très bien?

**M. Nantais:** Dans une certaine mesure, il porte fruit. Il y a des problèmes administratifs qui y sont liés, et nous espérons que l'Agence des douanes et du revenu du Canada se chargera de les régler. Nous avons investi une grande somme d'argent dans le seul projet pilote. Peut-être que les techniciens qui s'en occupent, au gouvernement, n'ont pas saisi pleinement les préoccupations que nous avons au sujet de ces questions administratives.

**Le sénateur Banks:** Y a-t-il une partie quelconque du gouvernement du Canada qui constitue un obstacle? Tout le monde pousse-t-il dans le même sens, sinon y a-t-il une pierre d'achoppement?

**M. Nantais:** Nous progressons, mais la question technique ou administrative donne lieu à un dialogue de sourds.



**Senator Banks:** Can you tell us whether these are internal problems or are they international negotiation issues? Are they matters that we could solve internally?

**Mr. Nantais:** This is not a situation that involves international negotiation; this is an internal matter that we can fix in Canada, and it is fixable.

**Senator Banks:** Are the people who are doing these things aware of your concerns, in that respect?

**Mr. Nantais:** Indeed, they are.

**Senator Hervieux-Payette:** I thought that much of the movement of goods was handled by railway companies. What is the percentage being shipped by truck, and what is the percentage that is being shipped by rail? Are the two modes being treated differently? Is it easier to go across the border by rail or by truck?

**Mr. Nantais:** We prefer, on a percentage basis, transport by truck, simply because of our just-in-time delivery system. The trucks are able to deliver the parts on both sides of the border within a very narrow window, which is tightened down now to about four hours, in some cases. Trains cannot accommodate that type of schedule.

**The Chairman:** What do you mean, "four hours?"

**Mr. Nantais:** That is from door-to-door. The parts are transported from the parts maker to the assembly plant floor in four hours.

**Senator Hervieux-Payette:** Except for Montreal, I suppose.

**Mr. Nantais:** Again, I am talking about the location of the majority of the traffic, which is in the Detroit-Windsor area and in Southwestern Ontario. About 95 per cent of all vehicle production in Canada is in Southwestern Ontario.

**Senator Hervieux-Payette:** What percentage is transported by rail, and what percentage is transported by truck?

**Mr. Nantais:** When we speak about parts and components, a preponderance of all those shipments is by truck. On the finished vehicle side, there would be a higher percentage of rail shipments.

**Senator Hervieux-Payette:** Are there fewer border problems in respect of trains as opposed to trucks?

**Mr. Nantais:** Again, since we do not use trains for inbound parts and components, I do not see that as an issue. The key is to make sure that the trucks flow relatively unimpeded. We are back to near normal conditions. However, quite frankly, I am not sure we will ever see pre-September 11 conditions again. I was in Windsor last week, and the trucks were still lined up at least three to four kilometres down the main thoroughway to the bridge. They were also lined up right across the bridge, which I did not believe was allowed any more for security reasons. This raises the issue of reliability and of having assurances that we can get those trucks back and forth.

**Le sénateur Banks:** Pouvez-vous nous dire s'il s'agit de problèmes internes ou de questions relevant d'une négociation internationale? Est-ce que ce sont des questions que nous pourrions régler à l'intérieur?

**M. Nantais:** Ce n'est pas une situation qui suppose une négociation internationale; c'est une question interne que nous pouvons régler au Canada, et c'est une question qu'il est possible de régler.

**Le sénateur Banks:** Les gens qui font ces choses sont-ils conscients de vos préoccupations?

**M. Nantais:** Ils le sont, tout à fait.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Je croyais que le mouvement des marchandises était, pour une bonne part, l'affaire des compagnies ferroviaires. Quel est le pourcentage des marchandises transporté par camion et le pourcentage transporté par train? Les modes sont-ils traités différemment? Est-il plus facile de traverser la frontière en train ou en camion?

**M. Nantais:** Le pourcentage le démontre, nous préférons le transport par camion, tout simplement en raison de notre système de livraison juste à temps. Les camions sont en mesure de livrer des pièces de part et d'autre de la frontière dans un délai très serré, qui est resserré encore à quatre heures environ, dans certains cas. Les trains ne peuvent respecter un tel délai.

**Le président:** Qu'est-ce que vous voulez dire quand vous dites «quatre heures»?

**M. Nantais:** C'est d'une porte à l'autre. Les pièces sont transportées depuis le fabricant jusqu'à l'usine d'assemblage en quatre heures.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Sauf dans le cas de Montréal, je présume.

**M. Nantais:** Encore une fois, je parle de l'endroit où il y a la majeure partie du trafic, c'est-à-dire la région de Detroit-Windsor et le sud-ouest de l'Ontario. Quelque 95 p. 100 des véhicules produits au Canada le sont dans le sud-ouest de l'Ontario.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Quel pourcentage est transporté par train et quel pourcentage est transporté par camion?

**M. Nantais:** Quand nous parlons de pièces et de composants, pour la plus grande part, les chargements sont transportés par camion. Dans le cas des véhicules finis, le transport ferroviaire représente un plus fort pourcentage.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Y a-t-il moins de problèmes à la frontière pour les trains que pour les camions?

**M. Nantais:** Encore une fois, comme nous ne nous servons pas des trains pour faire venir des pièces et composants, je ne vois pas en quoi cela poserait un problème. L'élément clé, c'est de s'assurer que les camions circulent plus ou moins sans entrave. Nous sommes revenus près de ce qui constitue des conditions normales. Tout de même, pour être tout à fait franc, je ne suis pas sûr que reverrons jamais les conditions qui existaient avant le 11 septembre. J'étais à Windsor la semaine dernière, et les camions étaient encore pris à la queue leu leu, à trois ou quatre kilomètres du pont. Ils formaient également une file sur toute la longueur du pont, ce que je croyais être interdit désormais, pour

We also have unique racking systems for the trucks. We can get a truck over, but we also have to get it back so that we can restock the truck, put it back on the road.

**Ms Cross:** Some of our truck drivers are on what they call "milk runs." They go back and forth across the border four times per day just picking up parts and delivering them to our assembly plants. The problem that we ran into was that they were coming over to Canada, but they could not get their racks back to load up again and return to the assembly plants on time.

**Senator Hervieux-Payette:** We have reason to be concerned, but at the same time, why do you have to go so fast when, in fact, the cars are not selling so quickly? It sounds crazy, but you do everything within four hours, and then, when you order a car it takes three to four weeks for delivery.

**Mr. Nantais:** Just-in-time delivery systems allow us to be much more efficient, and therefore, lower car costs can actually be more competitive. There is probably not a more fiercely competitive industry when it comes to the products that we build.

There is another interesting element of just-in-time delivery systems that is not readily noticeable. They allow our companies to ensure better quality. Many years ago when we stacked large quantities of parts components, if there were a defect or a quality problem associated with those components, we would not pick up on it immediately. The defective part was installed on the vehicle, ended up anywhere across Canada or the United States, and cropped up as a problem resulting from a quality issue.

Just-in-time allows us, within that four-hour supply of parts, to pick up quality issues almost immediately. We are able to rectify them on the spot, and we can minimize our quality issues and provide better customer satisfaction in the end. There is an added benefit that is not readily evident on the surface.

**The Chairman:** Thank you.

The committee adjourned.

des raisons de sécurité. Cela soulève la question de la fiabilité et des garanties que nous cherchons: être sûrs que les camions peuvent faire la navette.

Nous avons également des systèmes de chargement unique pour les camions. Nous pouvons envoyer un camion là-bas, mais il faut qu'il revienne pour que nous puissions le recharger, le remettre sur la route.

**Mme Cross:** Certains de nos chauffeurs de camions font des «tournées». Ils font la navette entre Detroit et Windsor quatre fois par jour, simplement pour ramasser des pièces et les livrer à nos usines d'assemblage. Le problème auquel nous avons fait face, c'est qu'ils arrivaient au Canada, mais ne pouvaient revenir pour un autre chargement et retourner aux usines d'assemblage à temps.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Nous avons des raisons de nous soucier, mais en même temps, pourquoi devez-vous aller si vite quand, en fait, les voitures ne se vendent pas si vite? Cela semble fou, mais vous faites tout en quatre heures puis, quand on commande une voiture, cela prend trois ou quatre semaines avant de la recevoir.

**M. Nantais:** Les systèmes de livraison juste à temps nous permettent d'être beaucoup plus efficaces et, par conséquent, de réduire les coûts de fabrication d'une voiture, de sorte que nous sommes plus concurrentiels. Il n'existe probablement pas une industrie où la concurrence est aussi féroce, pour ce qui est des produits que nous fabriquons.

Il y a un autre élément intéressant aux systèmes de livraison juste à temps, mais qui n'est pas évident du premier coup d'oeil. Ils permettent à nos entreprises d'offrir une meilleure qualité. Il y a de nombreuses années, au moment où l'on stockait de grandes quantités de pièces et de composants, s'il y avait une défectuosité ou un problème de qualité associé à un composant, nous ne pouvions repérer la situation immédiatement. La pièce défectueuse était installée sur le véhicule, qui se retrouvait n'importe où, au Canada ou aux États-Unis, puis il y avait un problème qui découlait de cet aspect qualité des choses.

La technique juste à temps nous permet, dans le délai de quatre heures appliqué à la livraison des pièces, de repérer un problème de qualité presque immédiatement. Nous sommes alors en mesure de rectifier les choses sur-le-champ, et nous pouvons réduire au minimum nos problèmes de qualité et assurer une plus grande satisfaction de la clientèle au bout du compte. Voilà un avantage supplémentaire à la démarche qui n'est pas si évident à première vue.

**Le président:** Merci.

La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Canadian Trucking Alliance:*

Mr. David H. Bradley, Chief Executive Officer;  
Mr. Graham Cooper, Senior Vice-President.

*From the Air Transport Association of Canada:*

Mr. Clifford J. Mackay, President;  
Mr. Warren Everson, Vice-President, Policy and Strategic  
Planning.

*From the Canadian Vehicle Manufacturers' Association:*

Mr. Mark A. Nantais, President;  
Ms Faye Roberts, Manager, Government Relations, General  
Motors of Canada Limited;  
Mr. Doug June, DaimlerChrysler Canada Inc.;  
Ms Eda M. Cross, Manager, External Affairs and Public  
Policy, DaimlerChrysler Canada Inc.

*De l'Alliance canadienne du camionnage:*

M. David H. Bradley, président-directeur général;  
M. Graham Cooper, vice-président principal.

*De l'Association du transport aérien du Canada:*

M. Clifford J. Mackay, président;  
M. Warren Everson, vice-président, Planification stratégique  
et politique.

*De l'Association canadienne des constructeurs de véhicules:*

M. Mark A. Nantais, président;  
Mme Faye Roberts, directrice, Relations gouvernementales,  
General Motors du Canada Limitée;  
M. Doug June, DaimlerChrysler Canada Inc.;  
Mme Eda M. Cross, directrice, Affaires étrangères et  
politiques publiques, DaimlerChrysler Canada Inc.

CA1  
YC11  
-B18



First Session  
Thirty-seven Parliament 2001-02

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

Wednesday, December 12, 2001 (*in camera*)  
Wednesday, February 6, 2002

---

Issue No. 28

**First and only meeting on:**  
Bill C-41, The Canadian Commercial  
Corporation Act

---

WITNESSES  
(See back cover)

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Le mercredi 12 décembre 2001 (à huis clos)  
Le mercredi 6 février 2002

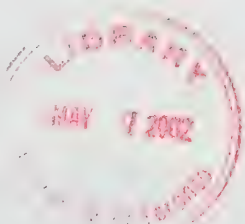
---

Fascicule n° 28

**Première et dernière réunion concernant:**  
Le Projet de loi C-41, Loi modifiant la Loi sur  
la Corporation commerciale canadienne

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Angus	Kroft
* Carstairs, P.C.	* Lynch-Staunton
(or Robichaud, P.C.)	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Poulin
Kelleher, P.C.	Setlakwe

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Poulin substituted of that of the Honourable Senator Mahovlich (*December 14, 2001*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted of that of the Honourable Senator Poulin (*December 12, 2001*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted of that of the Honourable Senator Banks (*December 7, 2001*).

LE COMITÉ SENATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk  
et

Les honorables sénateurs:

Angus	Kroft
Carstairs, c.p.	* Lynch-Staunton
(ou Robichaud, c.p.)	(ou Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Poulin
Kelleher, c.p.	Setlakwe

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Poulin substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 14 décembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich substitué à celui de l'honorable sénateur Poulin (*le 12 décembre 2001*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 7 décembre 2001*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract of the *Journals of the Senate*, Friday, December 14, 2001:

The Honourable Senator Robichaud, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Finestone, P.C., that Bill C-41, An Act to amend the Canadian Commercial Corporation Act, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du vendredi 14 décembre 2001:

L'honorable sénateur Robichaud, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Finestone, c.p., que le Projet de loi C-41, Loi modifiant la Loi sur la Corporation commerciale canadienne, soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 12, 2001  
(31)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 3:40 p.m. this day, *in camera*, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Mahovlich, Setlakwe and Setlakwe (9).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer and Mr. Marion Wrobel, Senior Analyst.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the Committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system and in particular its study of the guidelines on control of a large bank. (*See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.*)

## WITNESSES:

*From the Department of Finance:*

Mr. Gerry Salembier, Director, Financial Sector Policy Branch, Financial Institutions Division;

Ms Eleanor Ryan, Chief, Structural Issues, Financial Sector Policy Branch, Financial Institutions Division;

Mr. Khusro Saeedi, Economist, Structural Issues, Financial Sector Policy Branch, Financial Institutions Division;

Ms Rhoda Attwood, General Counsel, General Legal Services.  
The Chairman made opening remarks.

The committee continued its proceedings *in camera*.

At 5:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2002  
(32)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 3:35 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

## PROCÈS VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 12 décembre 2001  
(31)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à huis clos aujourd'hui, à 15 h 40, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Mahovlich et Setlakwe (9).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche, et M. Marion Wrobel, analyste principal.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité poursuit son examen de la situation actuelle du régime financier canadien et international et, en particulier, l'étude des lignes directrices sur le contrôle d'une grande banque. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 6 du 28 mars 2001.*)

## TEMOINS:

*Du ministère des Finances:*

M. Gerry Salembier, directeur, Direction de la politique du secteur financier, Division des institutions financières;

Mme Eleanor Ryan, chef, Questions structurelles, Direction de la politique du secteur financier, Division des institutions financières;

M. Khusro Saeedi, économiste, Questions structurelles, Direction de la politique du secteur financier, Division des institutions financières;

Mme Rhoda Attwood, avocate générale, Services juridiques.  
Le président fait une déclaration.

Le comité poursuit sa réunion à huis clos.

À 17 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mercredi 6 février 2002  
(32)

[Traduction]

Le Comité permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 35 dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe and Tkachuk (10).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer and Ms. June Dewetering, Senior Analyst.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Friday, December 14, 2001, the committee began its examination of Bill C-41, *An Act to amend the Canadian Commercial Corporation Act*.

#### WITNESSES:

*From the Department of Foreign Affairs and International Trade:*

Ms Marie-Lucie Morin, Director General, Development Policy and Planning;

Ms Georgina Wainwright-Kemdirim, Export Financing Division;

Mr. Wayne Robson, Deputy Director, Export Financing Division.

*From the Canadian Commercial Corporation:*

Mr. Douglas Patriquin, President;

Mr. Emechete Onuoha, Vice-President, Corporate Strategy;

Mr. Paul Thoppil, Vice-President, Risk & Financial Services;

Ms Tamara Parschin-Rybkin, Coordinator, Legal Services & Corporate Secretary.

Ms Morin and Mr. Patriquin made opening statements and with the other witnesses answered questions.

It was agreed, — That the committee proceed with clause-by-clause consideration of Bill C-41.

It was agreed, — That the title stand postponed.

It was agreed, — That clauses 1 to 6 carry.

It was agreed, — That the title carry.

It was agreed, — That the Bill carry.

It was agreed, — That Bill C-41 be reported to the Senate.

The committee considered its future business.

At 5:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe et Tkachuk (10).

*Également présents:* Du Service de recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche, et Mme June Dewetering, analyste en chef.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 14 décembre 2001, le comité entame l'examen du projet de loi C-41, Loi modifiant la Loi sur la corporation commerciale canadienne.

#### TEMOINS:

*Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:*

Mme Marie-Lucie Morin, directrice générale, Développement du commerce international, Politique et planification;

Mme Georgina Wainwright-Kemdirim, Direction du financement à l'exportation;

M. Wayne Robson, directeur adjoint, Direction du financement à l'exportation.

*De la Corporation commerciale canadienne:*

M. Douglas Patriquin, président;

M. Emechete Onuoha, vice-président, Planification stratégique;

M. Paul Thoppil, vice-président, Risques et services financiers;

Mme Tamara Parschin-Rybkin, coordonnatrice, Services juridiques et secrétaire générale.

Mme Morin et M. Patriquin font une déclaration et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

Il est convenu — Que le comité passe à l'examen article par article du projet de loi C-41.

Il est convenu de réserver le titre.

Il est convenu d'adopter les articles 1 à 6.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi C-41 au Sénat.

Le comité examine ses travaux futurs.

À 17 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 6, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-41 to amend the Canadian Commercial Corporation Act, met this day at 3:35 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** We have with us this afternoon representatives from the Department of Foreign Affairs and International Trade, and from the Canadian Commercial Corporation.

Do you have an opening statement?

**Ms Marie Lucie Morin, Director General, Development Policy and Planning, Department of Foreign Affairs and International Trade:** Yes, we do. I understand that Mr. Patriquin from the CCC will also be making a statement.

[*Translation*]

Mr. Chairman, on behalf of Mr. Pettigrew who sponsored this bill, I am pleased to outline and explain the context and purpose of the amendments to the Canadian Commercial Corporation Act that are included in Bill C-41.

Mr. Doug Patriquin, the President and Chairman of the Canadian Commercial Corporation, is also present today, and he can speak directly to issues regarding the operations of the CCC.

At the outset, I would like to note the important role this committee has had in the development of the CCC's mandate and governing legislation. As you will recall, the committee published a report in April 1996 on Canada's Crown Financial Institutions, also known as the Kirby Report. The CCC was one of the four Crown financial institutions closely studied by the committee.

While one of the main recommendations of the report was never acted upon, namely to merge the CCC and its much larger and better known sister Crown, the Export Development Corporation (EDC), many of the committee's findings and recommendations have influenced CCC's operations subsequently and still have particular resonance today.

[*English*]

The committee's report led to a review of the CCC and its mandate. In August 1998, the corporation's distinct mandate was reaffirmed by both the Minister for International Trade and the Prime Minister.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 février 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-41, Loi modifiant la Loi sur la Corporation commerciale canadienne, se réunit à ce jour à 15 h 35 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Nous accueillons cet après-midi des représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international ainsi que de la Corporation commerciale canadienne.

Avez-vous une déclaration d'ouverture?

**Mme Marie Lucie Morin, directrice générale, Développement du commerce international, politique et planification, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:** Oui, nous en avons une. Je crois savoir que M. Patriquin de la CCC a lui aussi quelques mots à dire.

[*Français*]

Monsieur le président, au nom de M. Pettigrew, qui a parrainé ce projet de loi, j'ai le plaisir de décrire pour vous et d'expliquer le contexte et l'objet des amendements à la Loi sur la corporation commerciale canadienne que renferme le projet de loi C-41.

M. Doug Patriquin, président et directeur général de la Corporation commerciale canadienne est aussi présent aujourd'hui et pourra s'entretenir avec vous des questions concernant le fonctionnement de la CCC.

D'entrée de jeu, j'aimerais signaler le rôle important qu'a joué ce comité dans l'élaboration du mandat de la CCC et de la législation qui la régit. Vous vous rappellerez que le comité a publié un rapport en avril 1996 sur les institutions financières de la Couronne, le rapport Kirby. La CCC était au nombre des institutions financières de la Couronne qui ont fait l'objet d'un examen attentif de la part du comité.

Bien qu'on n'ait jamais donné suite à l'une des principales recommandations du rapport, à savoir de fusionner la CCC et sa soeur, plus importante et mieux connue, l'ancienne Société pour l'expansion des exportations (SEE), maintenant renommée Exportation et développement Canada (EDC), bon nombre des constatations et des recommandations du comité ont influencé les opérations de la CCC par la suite et ont encore de nos jours, une résonance particulière.

[*Traduction*]

Le rapport du comité a débouché sur un examen de la CCC et de son mandat. En août 1998, le mandat distinctif de la Corporation a été confirmé à la fois par le ministre du Commerce international et par le premier ministre.

As noted in the committee report, the CCC has made a positive impression on all those companies who have worked with it and benefited from its value-added services. I am pleased to report to you that this sentiment remains true to this day as the corporation's client satisfaction ratings are still high.

No doubt the client satisfaction is partly due to the efforts that CCC has made, along with the other Crown financial institutions, to eliminate duplication and overlap in services offered by all Crowns. A key element in achieving this success was the establishment of the Council of Crown Financial Institutions, also a direct result of recommendations contained in the Kirby Report. CCC hosted the fourth annual general meeting of the council last week.

The committee's report of 1996 also recommended that Crown financial institutions be encouraged strongly to move into the direction of self-reliance. Once again, I am pleased to report that, in fact, increasing CCC's self sufficiency is one of the overriding objectives of the bill before you for consideration, in particularly the second and third amendments.

*[Translation]*

The bill proposes three changes: separating the positions of Chair of the Board of Directors and President; permitting the charging of fees for service on CCC's non-Defence Production Sharing Agreement (DPSA) business; and authorizing the Corporation to borrow funds in the commercial market.

While the bill is straightforward and administrative in nature, there is a need for these changes to the legislation governing the CCC in order to allow the Corporation to modernize certain issues regarding governance and operating procedures as well as to give it new tools to serve the needs of Canadian exporters in a commercially responsible way.

With respect to the first amendment dealing with the corporate governance issue, the CCC is one of 41 wholly-owned Crown corporations in Canada. While Crown corporations are used as tools to deliver important public policy programs, they also operate with arm's length independence from government in their day-to-day activities.

This arm's length relationship is outlined in the Financial Administration Act. It allows Crown corporations to have more autonomy so they can operate in a more commercial environment.

*[English]*

The Auditor General indicated in her 2000 annual report that Parliament provides appropriate direction and control for Crown corporations through several mechanisms including approval of corporate plans and annual budgets. Parliament also has the power, through the cabinet and Governor in Council, to appoint

Comme le comité l'a noté dans son rapport, la CCC a fait une impression favorable sur toutes ces sociétés qui ont travaillé avec elle, et profité de ses services à valeur ajoutée. Je suis heureuse de vous dire qu'on éprouve encore de nos jours ce sentiment, l'indice de satisfaction de la clientèle demeurant très élevé.

Cela ne fait aucun doute, cette satisfaction de la clientèle est due en partie aux efforts qu'a déployés la CCC, ainsi que les autres institutions financières de l'Etat, afin d'éliminer le chevauchement et le dédoublement des services offerts par l'ensemble des sociétés de l'Etat. Un élément crucial de cette réussite a été la création du Conseil des institutions financières de la Couronne, aussi une conséquence directe des recommandations formulées dans le rapport Kirby. La CCC sera l'hôte de la quatrième assemblée générale annuelle du Conseil.

Dans son rapport, publié en 1996, le comité a aussi recommandé que les institutions financières de la Couronne soient vivement encouragées à devenir autonomes. Encore une fois, j'ai le plaisir de vous informer que, en fait, l'autosuffisance accrue de la CCC est un des objectifs prédominants du projet de loi qui vous a été soumis pour examen, et en particulier les deuxième et troisième modifications.

*[Français]*

Le projet de loi propose trois changements: séparer le poste de président du conseil d'administration et celui du président; permettre à la Corporation de facturer ses services qui ne sont pas offerts dans le cadre de l'accord sur le partage de la production de défense; autoriser la Corporation à contracter des emprunts sur le marché commercial.

Le projet de loi est clair et de nature administrative. Les changements prévus doivent être apportés à la loi régissant la CCC pour permettre à la Corporation de moderniser certains aspects de gestion ainsi que ses méthodes d'exploitation, et pour lui donner accès à d'autres moyens de répondre aux besoins des exportateurs canadiens d'une façon responsable sur le plan commercial.

Au sujet de la première modification, qui porte sur la gestion de la société, la CCC est l'une de 41 sociétés d'Etat que le gouvernement du Canada possède en propriété exclusive. Bien que les sociétés d'Etat servent à exécuter d'importants programmes gouvernementaux, leurs activités quotidiennes se déroulent sans lien de dépendance avec le gouvernement.

Décrite dans la Loi sur la gestion des finances publiques, cette particularité confère une plus grande autonomie aux sociétés d'Etat, ce qui leur permet d'exercer leurs activités en milieu commercial.

*[Traduction]*

Dans son rapport annuel de 2000, la vérificatrice générale a indiqué que le Parlement prévoyait une orientation et des contrôles pertinents dans le cas de sociétés de l'Etat grâce à plusieurs mécanismes, dont l'approbation des plans d'activités et des budgets annuels. Le Parlement est aussi habilité, par le



directors to a board of directors and to select a chief executive officer to manage the corporation.

In this bill, the government is creating separate job descriptions for the offices of chair of the board of directors and the president of the corporation. In doing so, the government is ensuring that the board can function independently of management. In addition, this amendment brings CCC's governance structure in line with Treasury Board guidelines for the administration of Crown agencies as well as with modern corporate management practices. Indeed, a recent report by the Joint Committee on Corporate Governance to its sponsors, the Toronto Stock Exchange, the Canadian Institute of Chartered Accountants and the Canadian Venture Exchange, has recommended that all boards of directors should have an independent board leader who is not the chief executive officer.

[Translation]

A second amendment allows the Corporation to charge fees for the optional services it provides which fall outside of its mandated services pursuant to the Canada-US bilateral treaty, the Defence Production Sharing Agreement (DPSA). By allowing the Corporation to charge its clients a fee for these non-mandatory or optional services, it can become more self-supporting and increasingly expand its business beyond the US market.

[English]

The corporation earlier introduced the cost recovery fee for some of the international market development services it provides. The CCC introduced this cost recovery fee structure in 1996 and earned some \$900,000 in revenues in the first year. In 2000, some 15 per cent of CCC's revenues came from cost recovery fees. The approach introduced in this legislation would build on that experience by moving to a fee structure that fairly balances fees charged and value received. It clarifies the ability of the corporation to charge fees that include not only cost recovery, but also risk premium. Currently, as a result of an inability to charge a risk premium on a transaction, the CCC can only help an exporter if it can eliminate all risk in the export transaction, which is difficult to do, especially for small and medium-sized companies.

The final amendment would allow to CCC of the access to capital markets for borrowing. This will address liquidity pressures regularly encountered by the corporation on its DPSA business due to late payments received from the U.S. Department of Defence. The CCC incurs a contractual obligation to pay Canadian suppliers within 30 days, which in turn allows Canadian exporters, particularly those cash-strapped, to sell to the U.S. Department of Defense without jeopardizing their business base with long payment delays. Rather than pass on this liquidity problem to its client, the CCC mitigates this concern through short-term borrowing and cash management. Currently, this cash

truchement du Cabinet et du gouverneur en conseil, à nommer des administrateurs et à désigner le président-directeur général qui gère la Corporation.

Dans ce projet de loi, le gouvernement établit des attributions distinctes pour le poste de président du conseil d'administration et celui de président de la Corporation. Il s'assure ainsi que le conseil peut exercer ses fonctions indépendamment de la direction. En outre, cette modification fait en sorte que la structure de régie de la CCC soit conforme aux lignes de conduite du Conseil du Trésor pour l'administration des organismes d'Etat ainsi qu'aux pratiques modernes de gestion d'entreprise. En fait, dans un récent rapport à ses commanditaires, soit la Bourse de Toronto, l'Institut canadien des comptables agréés et la Canadian Venture Exchange, le Comité mixte sur la gouvernance d'entreprises recommande que tous les conseils d'administration soient dirigés de façon indépendante par une personne qui n'est pas le président-directeur général.

[Français]

Une deuxième modification permet à la Corporation de percevoir des frais pour les services facultatifs qu'elle offre hors du cadre de l'Accord sur le partage de la production de défense, traité bilatéral entre le Canada et les États-Unis. Si elle peut facturer à la clientèle ces services facultatifs et non obligatoires, la Corporation jouira d'une plus grande autonomie, ce qui lui permettra d'élargir progressivement son champ d'activité au-delà du marché américain.

[Traduction]

La Corporation avait déjà instauré des frais en vue du recouvrement de ses coûts pour certains services de développement des marchés internationaux qu'elle offre. La CCC a introduit ce barème en 1996 et a perçu des revenus d'environ 900 000 \$ la première année. En 2000, environ 15 p. 100 des revenus de la CCC se composaient de ces frais. L'approche proposée dans ce projet de loi prendrait appui sur cette expérience par l'adoption d'un barème prévoyant un juste équilibre entre les frais perçus et la valeur reçue. Il clarifie la capacité de la Corporation de percevoir des frais qui visent non seulement le recouvrement des coûts mais englobent aussi des primes de risque. À l'heure actuelle, par suite de son incapacité de percevoir des primes de risque pour une opération, la CCC ne peut venir en aide à un exportateur que s'il élimine tout risque de l'opération d'exportation, ce qui est extrêmement difficile à faire, surtout dans le cas des PME.

La dernière modification permettrait à la CCC de contracter des emprunts sur les marchés des capitaux, de manière qu'elle puisse surmonter les problèmes de liquidités auxquels elle doit régulièrement faire face dans ses rapports commerciaux aux termes de l'Accord sur le partage de la production de défense, à cause du retard que met le département américain de la Défense à acheminer les paiements. La CCC s'engage par contrat à payer les fournisseurs canadiens dans les 30 jours, ce qui permet aux exportateurs canadiens, surtout aux PME à court d'argent, de vendre leurs produits et services au département américain de la Défense sans mettre en péril leur base commerciale en raison de

management is only done through transfers from the Consolidated Revenue Fund. This amendment will allow the CCC to have an additional capability to borrow on commercial markets to meet this need.

The increased borrowing limit of \$90 million is based on private sector credit provisions established for corporations with similar business volume using qualified receivables as security. CCC quarterly receivables from G-7 government buyers totals approximately \$120 million. A similarly situated private sector corporation would be assigned a bank credit line of at least \$90 million. Given the excellent credit rating of G-7 nations, the receivables in question would be considered secure by any private sector banking institution. The risk to the Crown associated with providing increased statutory borrowing to the CCC is therefore negligible.

Additionally, it is important to recognize that the CCC borrowing limit was set at \$10 million in 1966 when the corporation was first established. Times have changed significantly since then as have the corporation's fiscal pressures. Among other things, the corporation's annual business volume has grown to well over \$1 billion. Increasing the CCC's borrowing authority will help the corporation keep pace with 21st century cash flow requirements.

*[Translation]*

It should be noted that in keeping with the Financial Administration Act, usage of the proposed borrowing authority will have to be approved on an annual basis by the Minister of Finance in the Corporation's Corporate Plan process.

This increased authority will also enable the Corporation to minimize its risk exposure by providing emergency cash flow to the exporter in advance of contracted payment flows from foreign buyers.

This will enable the exporter to finish its production run and deliver the contracted goods to the buyer, and thereby minimize the likelihood of calling in CCC's performance guarantee.

*[English]*

In sum, these amendments will strengthen CCC's capacity to deliver the specialized services that have spelled success in export markets for thousands of Canadian companies and that have helped produce high quality employment for Canadians throughout the country for many years.

As you will no doubt appreciate, it is essential that all public and private sector institutions evolve over time in order to remain relevant and effective. This is particularly the case with the Canadian Commercial Corporation, which operates in an ever-

longs délais de paiement. Plutôt que de refiler ce problème de liquidités à ses clients, la CCC atténue cette préoccupation grâce à des emprunts à court terme et à la gestion de trésorerie. À l'heure actuelle, cette gestion de trésorerie n'est effectuée qu'au moyen de virements du Trésor. Cette modification ajoutera à la capacité de la CCC de contracter des emprunts sur les marchés commerciaux pour subvenir à ce besoin.

Cette capacité accrue de contracter des emprunts jusqu'à concurrence de 90 millions de dollars est fondée sur les dispositions de crédit du secteur privé établies pour les sociétés ayant un volume d'affaires semblable et utilisant des créances admissibles comme garantie. Les créances trimestrielles de la CCC se composent d'acheteurs gouvernementaux de pays du G-7 totalisent environ 120 millions de dollars. Une entreprise du secteur privé en pareille situation se verrait accorder une ligne de crédit bancaire d'au moins 90 millions de dollars. Étant donné l'excellente cote de solvabilité des pays du G-7, les créances en question seraient considérées comme sûres par tout établissement bancaire privé. Le risque que comporte pour la Couronne le pouvoir d'emprunt accru qui lui est conféré par la loi est par conséquent négligeable.

Par ailleurs, il est important de tenir compte du contexte qui prévalait en 1966, au moment de la création de la CCC, lorsque son pouvoir d'emprunt a été établi à 10 millions de dollars. Les temps ont beaucoup changé. Les pressions financières que subit la Corporation se sont également considérablement accrues. Entre autres, le volume des affaires annuel de la Corporation se chiffre maintenant bien au-delà du milliard de dollars. En accroissant le pouvoir d'emprunt de la CCC, on lui permettra de répondre aux besoins de trésorerie commerciaux au XXI<sup>e</sup> siècle.

*[Français]*

Il importe de noter que, conformément à la Loi sur la gestion des finances publiques, le ministre des Finances devra approuver annuellement le recours au pouvoir d'emprunt proposé dans le cadre du plan d'activités de la Corporation.

Ce pouvoir accru permettra aussi à la Corporation de réduire au minimum son exposition au risque en donnant à l'exportateur accès à des liquidités d'urgence en attendant qu'il commence à toucher les versements contractuels de l'acheteur étranger.

L'exportateur pourra ainsi terminer la fabrication du produit et livrer la marchandise à l'acheteur, réduisant ainsi au minimum le risque que soit invoquée la garantie d'exécution de la CCC.

*[Traduction]*

Somme toute, ces modifications de la loi renforceront la capacité de la CCC d'offrir des services spécialisés qui ont permis à des milliers de sociétés canadiennes d'exploiter avec succès les marchés d'exportation et qui ont aidé à produire des emplois de haute qualité pour les Canadiennes et les Canadiens partout dans le pays pendant de nombreuses années.

Comme vous le constaterez sans doute, il est essentiel que toutes les institutions du secteur public et du secteur privé évoluent au fil du temps pour demeurer pertinentes et efficaces. C'est le cas, en particulier, de la Corporation commerciale



changing and highly competitive global marketplace. The legislation will ensure that the corporation is responsive to the needs of Canadian exporters, particularly small and medium-sized companies.

**Senator Tkachuk:** Bills we receive from time to time allow us an opportunity to examine not only the bill, but also the particular creature asking for it, that is, the institution itself. From what I understood from the briefing book, this corporation was established in 1946 to help with the procurement of defence contracts, which only proves the point that when you set something up in government it grows and grows. Now, some 50 some years later, the corporation still exists and it wants to expand its operation to do other things.

If this corporation did not exist, would people be unable to do business?

**Ms Morin:** If the corporation did not exist, we cannot say today that Canadian businesses would not be able to do business. The issue is that CCC provides a very effective way of doing business. In particular, in the framework of the DPSA, it has proven to be a very successful executor for the treaty.

Over the years, the government has reviewed the role and mandate of CCC, and it has decided that this corporation has an important role to play. In this spirit, it is proposing the amendments that I have presented today.

**Senator Tkachuk:** Why are its activities other than defence activities growing?

**Ms Morin:** First, more than 70 per cent of the activities of the CCC remain in the defence sector. It is also in the position to offer additional services, in particular to small and medium-sized companies that they would only with difficulty find through other means.

**Senator Tkachuk:** Can you give me an example?

**Mr. Wayne Robson, Deputy Director, Export Financing Division, Department of Foreign Affairs and International Trade:** For example, the CCC plays an important role in those projects or situations where a foreign government is looking to procure services or products, and they are looking to procure those services or products through another government. If a foreign government is looking to do procurement and is expecting the Canadian government to play a role, the CCC does an excellent job acting as the agent on behalf of the company in ensuring that they can gain access to these government procurement markets overseas to which they would otherwise not have easy access.

**Ms Georgina Wainwright-Kemdirim, Export Financing Division, Department of Foreign Affairs and International Trade:** The role of the CCC in this regard is to enhance the credibility of our small and medium-sized exporters when they are competing against large companies from other countries around the world. By having the CCC provide that backing, that Government of Canada guarantee, we enhance their credibility and their

canadienne, qui évolue sur les marchés mondiaux hautement concurrentiels et en constante mutation. Cette mesure législative permettra à la CCC de répondre aux besoins des exportateurs canadiens, en particulier à ceux des PME.

**Le sénateur Tkachuk:** Lorsque des projets de loi nous sont renvoyés, nous en profitons pour examiner non seulement la mesure, mais aussi l'entité particulière qui demande cette mesure, c'est-à-dire l'organisme lui-même. D'après ce que j'ai pu voir dans le cahier d'information, cette société d'Etat a été établie en 1946 pour aider à l'acquisition du matériel de défense. C'est un exemple du fait que le propre de toute créature du gouvernement est de se perpétuer et grossir. Aujourd'hui, une cinquantaine d'années plus tard, la Corporation est toujours là et cherche à étendre ses activités.

Si cette société n'existait pas, serait-il impossible aux gens de faire des affaires?

**Mme Morin:** Si la CCC n'existait pas, nous ne pouvons pas dire aujourd'hui que les entreprises canadiennes seraient incapables de faire des affaires. Le fait à retenir, c'est que la CCC offre un moyen très efficace de faire des affaires. Dans le cas notamment de l'Accord sur le partage de la production de défense, elle s'est avérée être un instrument très efficace d'exécution du traité.

Au fil des années, le gouvernement a réexaminé les attributions et le mandat de la CCC et a établi que cette société avait un rôle important à jouer. C'est dans cette optique qu'il a proposé les modifications que je vous ai décrites aujourd'hui.

**Le sénateur Tkachuk:** Qu'est-ce qui explique la multiplication de ses activités dans des domaines autres que la défense?

**Mme Morin:** Précisons d'abord que plus de 70 p. 100 des activités de la CCC sont toujours dans le secteur de la défense. La société est également en mesure d'offrir d'autres services, notamment aux PME, qui pourraient difficilement trouver ailleurs des services de cette nature.

**Le sénateur Tkachuk:** Pouvez-vous me donner un exemple?

**M. Wayne Robson, directeur adjoint, Direction du financement à l'exportation, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:** Par exemple, la CCC joue un rôle important dans les projets ou situations où un gouvernement étranger est à la recherche de biens et services par l'intermédiaire d'un autre gouvernement. Si un gouvernement étranger est à la recherche de biens et services et s'attend à ce que le gouvernement du Canada joue un rôle, la CCC fait de l'excellent travail à titre d'agent de l'entreprise pour s'assurer qu'ils auront accès à ces marchés publics outre-mer qui autrement seraient hors de leur portée.

**Mme Georgina Wainwright-Kemdirim, Direction du financement à l'exportation, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:** Le rôle de la CCC dans ce contexte est de rehausser la crédibilité de nos exportateurs de petite et de moyenne taille qui veulent se mesurer à de grosses compagnies établies dans d'autres pays un peu partout dans le monde. Grâce à ce soutien de la CCC, à cette garantie de la part du gouvernement du Canada, nous

opportunity to win that particular contract. It is a unique service, one that is valued by our companies.

**Senator Tkachuk:** Do you provide the guarantee to the purchaser or to the seller of the product?

**Ms Wainwright-Kemdirim:** It is to the purchaser.

**Senator Tkachuk:** It is to pay the seller. Let's say that Saudi Arabia were buying something from a Canadian company. What would happen in that case in terms of the credit facility from you?

**Mr. Robson:** In the case of a government procurement contract, the guarantee goes in both directions. The Canadian government through the CCC and the foreign government which is procuring the product have guarantees to supply and to produce. CCC then goes through a back-to-back contract situation, which they will ably explain to you afterwards if you like, to tie the Canadian supplier to produce the goods and deliver them. This provides assurance from the other direction that there will be payment from the foreign government.

They provide a role of assurances in both directions, which is important in the international government procurement situation.

**The Chairman:** Senator Tkachuk, I have been asked by some of the members on this side if it would not make sense to hear the other presentation before we open the floor to questions. I think your questions are good but, perhaps, the other presentation will shed some light on those areas in which you are interested.

**Senator Tkachuk:** If you want to do it that way, Mr. Chairman, that is fine.

Of course, it would have been better to have the minister here. These are policy questions.

**The Chairman:** I will tell him you said that, senator. He will be flattered.

**Senator Oliver:** It is normal for ministers to come to defend their bills.

**Mr. Douglas Patriquin, President, Canadian Commercial Corporation:** Mr. Chairman, it is a pleasure for me to appear before you on behalf of CCC with respect to Bill C-41 and to offer a brief overview of CCC's purpose and activities.

[Translation]

The bill now before you is crucial to the Canadian Commercial Corporation in that it will allow this Crown corporation to become more autonomous and better able to meet the needs of exporters, in addition to strengthening its governance structure.

[English]

Mr. Chairman, the corporation's purpose and main focus can be expressed by saying that it is to assist Canadian companies to take advantage of government procurement opportunities

pouvons rehausser leur crédibilité et leur chance de remporter un marché. C'est un service unique que les entreprises de notre pays aiment bien.

**Le sénateur Tkachuk:** La garantie que vous offrez protège-t-elle l'acheteur ou le vendeur du produit?

**Mme Wainwright-Kemdirim:** C'est l'acheteur qui est visé.

**Le sénateur Tkachuk:** Pour que le vendeur reçoive son dû. Disons que l'Arabie saoudite veut faire une acquisition auprès d'une entreprise canadienne. Quelle serait la nature de la facilité de crédit que vous offririez?

**M. Robson:** Dans le cas d'un marché public, la garantie protège les deux. Le gouvernement du Canada par l'intermédiaire de la CCC et le gouvernement étranger qui acquiert le produit bénéficient de garanties que le bien sera produit et fourni. La CCC conclut ensuite un contrat correspondant, que l'on vous expliquera clairement plus tard si vous le souhaitez, pour engager le fournisseur canadien à produire les biens et à les livrer. Il s'ensuit une certitude de la part de l'autre partie que le gouvernement étranger procédera au paiement.

La CCC permet donc d'offrir une garantie aux deux parties, ce qui est important dans les marchés publics à l'échelle internationale.

**Le président:** Sénateur Tkachuk, on me demande de ce côté-ci s'il ne serait pas plus logique d'écouter l'autre exposé avant de passer aux questions. Vous avez d'excellentes questions, mais l'autre exposé permettra sans doute d'éclaircir certains des points qui vous intéressent.

**Le sénateur Tkachuk:** Si vous voulez procéder de cette façon, monsieur le président, je suis bien d'accord.

Bien sûr, il aurait été préférable de pouvoir entendre le ministre. Nous traitons ici de questions de principe.

**Le président:** Je lui ferai part de vos propos, sénateur, il se sentira important.

**Le sénateur Oliver:** C'est normal que les ministres viennent témoigner pour défendre leurs projets de loi.

**M. Douglas Patriquin, président, Corporation commerciale canadienne:** Monsieur le président, je suis heureux de témoigner devant vous aujourd'hui au nom de la CCC pour vous parler du projet de loi C-41 et pour vous donner un aperçu des objectifs et des activités de la CCC.

[Français]

Le projet de loi présenté devant vous aujourd'hui est essentiel pour la Corporation commerciale canadienne, puisque ce dernier permettra à cette société d'État de devenir plus autonome et plus apte à répondre aux besoins des exportateurs, ainsi que de renforcer sa structure de gestion.

[Traduction]

Monsieur le président, l'objet et la raison d'être de la société peuvent être décrits comme suit: aider les entreprises canadiennes à profiter des marchés publics à l'échelle internationale. Selon les



worldwide. It is estimated that each year governments around the world purchase over \$5.3 trillion U.S. worth of products and services. CCC has worked with Canadian exporters in over 50 countries since its beginning in 1946 in a wide variety of sectors.

As I recall from reading the history, our first exports were over 10,000 pigs and 10,000 horses to Poland in post-war reconstruction. Our activities have evolved since then.

I can express how we work by saying that acting in the role of prime contractor CCC signs contracts with foreign buyers to facilitate the sale of Canadian products and services. This government-to-government mechanism simplifies the procurement process in many countries and lowers the procurement risk to the buyer. In turn, our participation enhances the credibility, as my colleague has said, and competitive position of Canadian companies in what are often difficult markets.

[Translation]

SMEs in particular benefit from the CCC's involvement in their international projects. By using its status as a government agency, the CCC helps Canadian SMEs that are not as well known internationally to compete on a level playing field with larger foreign companies that enjoy a higher profile.

[English]

I should like to quote briefly from a few letters that have been sent to the government about our services. One is from the Canadian Manufacturers Association, or the Canadian Manufacturers & Exporters, as it then was.

CCC makes a unique contribution to the competitiveness of Canadian exporters in government procurement markets around the world. The role CCC plays as a prime contractor offering buyers performance guarantees backed by the Canadian government is invaluable in assisting Canadian exporters secure foreign contracts at a time when business is being won by those companies that are best able to meet their customers' needs for services, financing, and contract security. Many small and medium-sized companies in Canada would be excluded from foreign government contracts if it were not for the market access, expert advice, and credibility provided by CCC.

From another small company based in Winnipeg I would quote the following letter:

These contracts have allowed us to operate in a way that helps us even out the cyclical nature of our non-governmental business. CCC has opened markets up to us that are outside Canada, and to which we would not have otherwise had access. They have helped liaise between ourselves and customers when negotiating and completing contracts.

estimations, chaque année les gouvernements du monde acquièrent pour plus de 5.3 billions de dollars US en produits et services. La CCC a été créée en 1946 et n'a pas cessé depuis d'aider les exportateurs canadiens à faire affaires dans une foule de secteurs dans plus de 50 pays.

En lisant l'histoire de la société, j'ai appris que nos premières exportations ont été 10 000 porcs et 10 000 chevaux vers la Pologne pour la reconstruction après la guerre. Nos activités ont évolué depuis.

À titre d'entrepreneur principal, la CCC signe des contrats avec des acheteurs étrangers pour faciliter la vente de biens et services canadiens. Ce mécanisme de gouvernement à gouvernement simplifie le processus d'acquisition dans de nombreux pays et réduit le risque pour l'acquéreur. D'autre part, notre participation rehausse la crédibilité — pour reprendre l'expression de ma collègue — et la position concurrentielle des entreprises canadiennes dans des marchés qui sont souvent difficiles.

[Français]

Les petites et moyennes entreprises bénéficient particulièrement de la présence de la CCC dans leurs projets internationaux. En utilisant son statut d'organisme gouvernemental, la CCC permet aux PME canadiennes moins connues à l'international de concurrencer sur un pied d'égalité avec des entreprises étrangères plus grosses et mieux connues.

[Traduction]

J'aimerais vous citer brièvement des passages de quelques lettres que le gouvernement a reçues à propos de nos services. L'une d'elles a été envoyée par l'Association des manufacturiers canadiens, qui s'appelait à l'époque Canadian Manufacturers & Exporters. Je cite:

La CCC renforce singulièrement la compétitivité des exportateurs canadiens qui s'intéressent aux marchés publics de par le monde. Dans son rôle d'entrepreneur principal offrant aux acheteurs des garanties d'exécution fournies par le gouvernement canadien, la CCC est essentielle pour aider les exportateurs canadiens à obtenir des marchés étrangers à une époque où les entreprises qui réussissent sont celles qui sont les plus en mesure de répondre aux besoins des clients en matière de services, de financement et de sécurité des contrats. De nombreuses petites et moyennes entreprises du Canada seraient exclues des marchés publics étrangers si la CCC n'était pas là pour garantir l'accès aux marchés, fournir des conseils d'expert et rehausser leur crédibilité.

Voici un passage d'une autre lettre d'une petite entreprise ayant son siège à Winnipeg:

Grâce à ces marchés, nous parvenons à survivre à la nature cyclique de nos activités ne dépendant pas du secteur public. La CCC nous a donné accès à des marchés à l'extérieur du Canada, qui sans elle auraient été hors de notre portée. Elle a facilité la liaison entre notre entreprise et les clients lors de la négociation et de l'exécution des contrats.

Those are two examples of the kind of practical and much appreciated support that CCC provides to Canadian exporters.

The corporation plays a special and strategic role in Canada-United States trade, particularly in the aerospace and defence sector. In particular, CCC provides an access mechanism for Canadian companies that wish to export to the U.S. defence and aerospace market, which, like the defence sector in most countries, is not covered by NAFTA.

Maintaining secure and efficient access to U.S. markets remains one of the government's key priorities, as noted in the most recent Speech from the Throne and, indeed, the budget.

Beginning in 1956, Canada signed a series of agreements with the U.S. known collectively as the Defence Production Sharing Arrangements, DPSA. Under these agreements, Canadian companies obtained direct access to the very large and highly protected U.S. aerospace and defence market by contracting through CCC. Their alternative would be to sell through U.S. companies, which puts them at some disadvantages.

Access to the U.S. market is economically essential for the country to maintain the industrial capacity in Canada to service our own defence needs. In times of crisis or war, CCC plays a central role in mobilizing Canada's defence industrial base to meet the needs of our collective security and defence efforts between Canada and the States.

Since September 11, CCC has experienced a significant acceleration of its business with United States agencies under the DPSA.

Finally, concerning the corporation as a whole, I should like to emphasize the point that CCC is a low input/high output kind of operation. Like most of the Canadian exporters we serve, the smaller companies, we are not an enormous bureaucratic corporation, but we are effective, we believe.

[Translation]

Last year, with a staff of 90 and a total of \$13.6 million in parliamentary appropriations, the CCC used its credibility and contracting expertise to help 273 companies across the country record export sales of approximately \$1.3 billion Canadian.

According to Statistics Canada, this business volume helped either to create or to secure approximately 13,000 jobs in Canada.

Ce sont là deux exemples de l'aide pratique et fort appréciée que la CCC fournit aux exportateurs canadiens.

La société joue un rôle spécial et stratégique dans le commerce entre le Canada et les États-Unis, surtout dans les secteurs de l'aérospatiale et de la défense. La CCC offre notamment un mécanisme d'accès pour les entreprises canadiennes qui souhaitent exporter vers le marché de la défense et de l'aérospatiale aux États-Unis qui, comme le secteur de la défense dans la plupart des pays, n'est pas inclus dans l'ALENA.

Assurer un accès stable et efficace aux marchés des États-Unis est toujours l'une des grandes priorités du gouvernement, comme on peut le voir dans le dernier discours du Trône et aussi en fait dans le budget.

À partir de 1956, le Canada a signé une série d'ententes avec les États-Unis appelées collectivement l'Accord sur le partage de la production de défense. Aux termes de ces ententes, les entreprises canadiennes ont obtenu un accès direct, au moyen de contrats conclus par l'entremise de la CCC, à l'immense marché américain de l'aérospatiale et de la défense, dont l'accès est très limité. La seule autre solution pour les entreprises canadiennes serait de vendre par l'intermédiaire d'entreprises américaines, ce qui les désavantagerait.

Sur le plan économique, l'accès aux marchés américains est essentiel pour conserver au Canada la capacité industrielle qui permet de répondre à nos propres besoins de défense. En temps de crise ou de guerre, la CCC joue un rôle central pour mobiliser la base de défense industrielle du Canada afin de répondre aux besoins de notre sécurité collective et de nos efforts de défense entre le Canada et les États-Unis.

Depuis le 11 septembre, la CCC a connu une importante accélération des affaires qu'elle mène auprès d'agences américaines dans le cadre de l'accord DPSA.

Enfin, pour décrire la société dans son ensemble, je tiens à dire que la CCC est un organisme à faible niveau d'intrants et à haut niveau d'extrants. À l'image de la plupart des exportateurs canadiens que nous servons, la petite entreprise, nous ne sommes pas une immense société bureaucratique, mais nous sommes efficaces, à notre avis.

[Français]

L'an dernier, avec un personnel comptant 90 employés et un crédit opérationnel de 13,6 millions de dollars, la CCC a utilisé sa crédibilité et son expertise contractuelle pour réaliser des ventes à l'exportation d'environ 1,3 milliard de dollars canadiens au nom de deux 273 entreprises à travers le pays.

Selon Statistique Canada, ce chiffre d'affaires aurait contribué à la création ou au maintien d'environ 13,000 emplois dans l'économie canadienne.



[English]

CCC remains committed to helping Canadian companies achieve credibility, contracts and closure — to put another three words to our CCC logo — in international markets, particularly during the current economic downturn.

[Translation]

Mr. Chairman, on behalf of the Canadian Commercial Corporation, I wish to thank you and your colleagues on the committee for your time and patience and for supporting the CCC's goals and efforts. My colleagues and I will now be happy to answer your questions.

[English]

**The Chairman:** Senator Tkachuk, would you care to continue your line of questioning?

**Senator Tkachuk:** I will move to another point.

One of the amendments will create the position of chairman. How many board members do you now have on the board?

**Mr. Patriquin:** The legislation at present allows for a board of between five and nine members, plus the president. Under the new arrangement, it would be five to nine members plus the president and the chair, or a total of seven to eleven members.

**Senator Tkachuk:** The legislation provides for an additional member.

**Mr. Patriquin:** That is correct.

**Senator Tkachuk:** Is there a reason for that?

**Mr. Patriquin:** The advice we have from the corporation is that the size of the board need not be overly large and complex. Most boards have downsized over a number of years. The average statistics on Canadian boards is ten. Over two-thirds of the corporations in our size of business have between six and twelve members. We did not necessarily want to be restrictive by lowering the number of members on the board, and therefore our advice was that it would be consistent with good governance to add a position for chairman.

**Senator Tkachuk:** Will the board play a role in determining who the chairman will be?

**Mr. Patriquin:** I do not know because we have not gotten that far. As outlined in our annual report this year, we have played a significant role in identifying the kinds of need requirements for board members and their criteria, and we have had an active dialogue with the minister's office in the whole process of helping the shareholders appoint board members.

**Senator Tkachuk:** I know in the presentation in the House and here, the report of the Auditor General is used as an excuse for some of the additional amendments needed. One of the points the Auditor General made on the governance of Crown corporations was that boards of directors should be more engaged in the

[Traduction]

La CCC travaille toujours à aider les entreprises canadiennes à rehausser leur crédibilité et à décrocher des contrats — cela pourrait figurer dans le logo de la CCC — au sein des marchés internationaux, surtout en cette période de ralentissement économique que nous traversons.

[Français]

Monsieur le président, au nom de la Corporation commerciale canadienne, j'aimerais vous remercier ainsi que vos collègues du comité pour votre temps, patience et appui aux objectifs et efforts de la CCC. Mes collègues et moi seront heureux de répondre à toutes vos questions.

[Traduction]

**Le président:** Sénateur Tkachuk, voulez-vous poursuivre vos questions?

**Le sénateur Tkachuk:** J'aimerais aborder un autre point.

Selon l'une des modifications proposées, un nouveau poste de président du conseil d'administration serait créé. Combien d'administrateurs y a-t-il aujourd'hui?

**M. Patriquin:** Selon la loi actuelle, le conseil d'administration peut être composé de cinq à neuf membres, sans compter le président. Selon la nouvelle disposition, il y aurait entre cinq et neuf membres, en plus du président de la société et du président du conseil, ce qui ferait en tout de sept à 11 personnes.

**Le sénateur Tkachuk:** La loi prévoit un membre de plus.

**M. Patriquin:** C'est exact.

**Le sénateur Tkachuk:** Pourquoi?

**M. Patriquin:** D'après la Corporation, le conseil n'a pas besoin d'être trop large et complexe. La plupart des conseils ont réduit leur taille au fil des ans. D'après les statistiques, les conseils canadiens comptent en moyenne 10 membres. Plus des deux tiers des sociétés de notre taille comptent entre six et 12 membres. Nous ne voulons pas nécessairement être restrictifs en réduisant le nombre de membres que compte le conseil et nous avons donc conseillé d'ajouter un poste de président car ce serait conforme à une bonne gouvernance.

**Le sénateur Tkachuk:** Le conseil d'administration sera-t-il appelé à déterminer qui sera le président?

**M. Patriquin:** Je n'en sais rien parce que nous ne sommes pas encore rendus là. Comme il est dit dans notre rapport annuel de cette année, nous avons joué un rôle significatif dans la définition des qualités exigées des administrateurs, et nous avons maintenu un dialogue actif avec le cabinet du ministre quand il s'est agi d'aider les actionnaires à nommer les administrateurs.

**Le sénateur Tkachuk:** Je sais que dans la présentation à la Chambre et ici, on s'est servi du rapport de la vérificatrice générale pour justifier certains des amendements additionnels requis. Concernant la gouvernance des sociétés d'État, la vérificatrice générale a fait entre autres remarquer que les

selection of their chairs and the corporation's chief executive officer. Without meaningful board involvement in the selection of the chief executive officer, his or her accountability to the board is weakened, and corporate governance as a whole suffers.

One of the provisions of the bill is that the Governor in Council appointee will hold office during pleasure rather than for a fixed term. Will it be a cabinet appointment that will go on until the next government comes in and they then axe that person? Is that the way it will run?

**Mr. Patriquin:** If one looks at the legislation, members serve, as I recall the legislation, for terms no longer than three years, but they serve during pleasure. During pleasure is a condition of their participation as board members, but there is a term.

I have not personally investigated how long chairs tend to be appointed. In the case of chief executive officers, there tends to be an initial term of five or three years. The legislation will permit the government to appoint a chair for longer than three years, but others may have a better sense of the normal length. I believe that in almost every case there is a fixed term.

**Senator Tkachuk:** There has been no discussion on the board of directors about appointing a chair from their own membership.

**Mr. Patriquin:** We have not had any discussion at all yet because the legislation has not yet been passed by Parliament. We have not discussed the arrangements for those propositions.

[Translation]

**Senator Poulin:** My questions are along the same lines as those of the committee vice-chairman. First off, I want to thank Ms. Morin and Mr. Patriquin for their excellent presentations.

Since September, I have had the opportunity to take part in several government trade missions and to see first hand the excellent work being done by your team. I have seen the extraordinary results achieved by Canadian SMEs, including SMEs based in Northern Ontario. You truly have a good team.

Once again, my question concerns the CCC's structure. There are several schools of thought as to the advisability and effectiveness of separating the positions, and splitting the responsibilities, of board chair and corporation president. Given that the CCC is running smoothly, why have you put forward this recommendation to separate the two positions?

**Mr. Patriquin:** That is an excellent question, Senator Poulin. Speaking from experience, when it comes to presenting a proposal, it is difficult to act both as the chair of the board and as the president of the corporation.

conseils d'administration devraient participer davantage à la selection de leurs presidents et à celle du président-directeur général de la corporation. Si le conseil ne participe pas de façon significative au choix du président-directeur général, la responsabilité de ce dernier envers le conseil est affaiblie, et c'est toute la gouvernance qui en souffre.

Le projet de loi dispose que la personne nommée par le gouverneur en conseil exercera sa charge à titre amovible plutôt que pour une durée fixe. S'agira-t-il d'une nomination du cabinet qui durera jusqu'à l'arrivée au pouvoir d'un autre gouvernement qui alors licenciera la personne? Est-ce de cette façon que cela va marcher?

**M. Patriquin:** Si l'on regarde le projet de loi, les administrateurs exercent leur charge pour des mandats n'excédant pas trois ans, mais ils sont nommés à titre amovible. C'est une condition de leur participation à titre d'administrateur, mais il y a une durée.

Je n'ai pas personnellement fait enquête pour savoir pendant combien de temps les présidents de conseil tendent à être nommés. Dans le cas des présidents-directeurs généraux, le mandat initial dure cinq ou trois ans. La mesure législative permettra au gouvernement de nommer un président du conseil pour plus de trois ans, mais d'autres personnes savent peut-être mieux quelle est la durée normale. Je crois que dans pratiquement chaque cas, la durée est fixe.

**Le sénateur Tkachuk:** Le conseil d'administration n'a pas discuté de la question de nommer lui-même un président.

**M. Patriquin:** Nous n'en avons pas encore discuté parce que le projet de loi n'a pas encore été adopté par le Parlement. Nous n'avons pas discuté les détails de ces propositions.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Mes questions sont exactement dans la même veine. M. Patriquin et Mme Morin, que celles du vice-président de notre comité. Je veux remercier Mme Morin et M. Patriquin de leurs excellentes présentations.

J'ai eu l'occasion, depuis septembre, de faire partie de missions commerciales de notre gouvernement et de voir sur place l'excellent travail de votre équipe. J'ai vu les résultats apportés à nos entreprises canadiennes, petites et moyennes, incluant des petites et moyennes entreprises du nord de l'Ontario, et cela a été extraordinaire. Vous avez vraiment une bonne équipe.

Ma question porte encore une fois sur l'organisation. Il y a plusieurs écoles de pensée sur la validité et l'efficacité de séparer les responsabilités d'un président de conseil d'administration et d'un PDG. Étant donné que votre organisation va bien, pourquoi monsieur Patriquin, avez-vous recommandé de vraiment séparer les deux responsabilités?

**M. Patriquin:** Excellente question, sénateur Poulin. Dans mon expérience, il est difficile d'être à la fois président du conseil d'administration et PDG, en terme de présenter une proposition.



Currently, nomination calls are not handled by the committee of the whole, but rather are referred to a separate committee. A separate chair is elected to preside over that committee. Motions are passed and the outcome referred to Parliament which confirms the Board's decisions.

**Senator Poulin:** The legislation stipulates that the president would report to the board of directors. Why did you not recommend then that the board of directors be responsible for hiring the president?

**Mr. Patriquin:** Could you repeat that question?

**Senator Poulin:** The legislation stipulates that—

[English]

Both the chairman of the board and the CEO are appointed. However, in the legislation it is also written that the CEO is there to serve the board. Why did you prefer having both senior executives appointed instead of leaving the responsibility to the board to hire a CEO? Why did you make that recommendation? There are two schools of thought on this also, as we know.

[Translation]

**Mr. Patriquin:** The answer is simple: currently, the policy of the government is to leave the appointment of CEOs in the hands of shareholders.

[English]

**The Chairman:** Does this not happen in every Crown corporation, like the CBC, et cetera? There is nothing different here. I do not think it is the right way to do it, but the fact is that is what we do.

**Senator Poulin:** There are different models in different Crown corporations.

**The Chairman:** At the CBC, for example, the government appoints the head.

**Senator Poulin:** The National Arts Centre here in Ottawa follows the other model where the board hires a CEO. There are two models.

**The Chairman:** That is somewhat forward thinking.

**Senator Tkachuk:** It would be difficult to find out which system is better.

**Mr. Patriquin:** It is a policy of governance. It is the province of the government.

**The Chairman:** You say that it is done both ways.

**Senator Poulin:** Yes, it is, but there are two schools of thought, and the studies that have been done show the strengths and the weaknesses of both. There is no magic in any one. It often depends on the individuals.

Alors, nous avons adopté, actuellement, dans nos séances un processus où nous transférons les appels, de la session plénière, entre un comité. Alors, nous avons eu une élection d'un autre président pour le comité. On fait les efforts: on passe les motions et on en rend compte devant le Parlement pour confirmer toutes les actions du Conseil.

**Le sénateur Poulin:** Dans la législation même, c'est écrit que le PDG deviendrait au service du conseil d'administration. Pourquoi n'avez-vous pas recommandé que le conseil d'administration lui-même ait la responsabilité d'embaucher le PDG?

**M. Patriquin:** Ait la responsabilité?

**Le sénateur Poulin:** Dans la législation, il est écrit que...

[Traduction]

Le président du conseil et le PDG sont nommés. Toutefois, c'est écrit dans la mesure législative que le PDG doit être au service du conseil d'administration. Pourquoi avez-vous préféré que les deux principaux dirigeants soient nommés plutôt que de laisser au conseil la responsabilité d'embaucher un PDG? Pourquoi avez-vous fait cette recommandation? Il y a deux écoles de pensée là-dessus également, comme nous le savons.

[Français]

**M. Patriquin:** Ma réponse est simple: actuellement, la politique du gouvernement est d'avoir la nomination ou l'affectation des PDG entre les mains de l'actionnaire.

[Traduction]

**Le président:** Ne procède-t-on pas ainsi dans n'importe quelle société d'Etat, comme la Société Radio-Canada, etc.? Il n'y a ici rien de différent. Je ne pense pas que ce soit la bonne façon de le faire, mais le fait est que c'est ce que nous faisons.

**Le sénateur Poulin:** Il y a différents modèles dans différentes sociétés d'Etat.

**Le président:** À la Société Radio-Canada, par exemple, le gouvernement nomme le dirigeant.

**Le sénateur Poulin:** Le Centre national des arts, ici à Ottawa, suit l'autre modèle et c'est le conseil d'administration qui engage un PDG. Il existe deux modèles.

**Le président:** C'est en quelque sorte de la réflexion prospective.

**Le sénateur Tkachuk:** Ce serait difficile de déterminer quel système est le meilleur.

**M. Patriquin:** C'est une politique de gouvernance. C'est la province du gouvernement.

**Le président:** Vous dites que c'est fait des deux façons.

**Le sénateur Poulin:** Oui, en effet, mais il y a deux écoles de pensée, et les études qui ont été faites montrent les points forts et les faiblesses des deux. Aucun n'est magique. Cela dépend souvent des individus.

I would like to know Mr. Patriquin's view. He has been wearing both hats and seems to favour this model and I was wondering why.

**The Chairman:** You might also point out that the whole idea of having a separate CEO and a separate chairman is a question that has not been settled.

**Senator Poulin:** That was my first question.

**The Chairman:** Ms Morin, in her opening remarks, said this was her recommendation, and it has been of the TSE and many others. Some companies embrace it and some companies say it is ridiculous. I do not know the answer.

**Senator Poulin:** What would you say, Ms Morin?

[Translation]

**Ms Morin:** I also know that there are two models. However, the proposed model for the CCC appears similar to one for CEOs. It also appears to be the model that has been adopted by other Crown corporations of a financial nature. It reflects current government policy.

[English]

**Senator Oliver:** One of the most significant news items in the media for the last few weeks has been Enron, and it raises many issues that touch upon the legislation before used today insofar as some of the issues raised by the collapse relate to principles of corporate governance. It relates to some of the things that officers and directors of that corporation did. I know that members of this committee, a few years ago, said they would like to see you move in the direction of self-reliance, and from the evidence presented today you are doing just that.

However, my concern relates to potential issues of conflict of interest. When you are acting as an agent or broker for a company, and you institute a fee-for-service to earn some money so that you can become self-reliant, and you provide consulting services to the client that you are attempting to serve, will you not ultimately find yourself in a conflict of interest much like the same conflicts of interest in which the Enron officials, directors and senior officers have found themselves? How will you draw a line or build a glass wall to avoid a conflict of interest?

**Mr. Patriquin:** I certainly hope we do not end up as Enron has done and, therefore, I hope my answer will be clear.

If you go back to the purpose of the organization, it is to assist companies fundamentally to gain a contract. Before the point at which a company has, through us, for example, gained a contract, there is a whole series of steps: preparation of offers, assistance with negotiation, and, indeed, our own due diligence, all of which are costly and have some value to the company.

It is those particular elements that we would, under our new legislation, generally speaking, charge for. All of those steps are being taken in complete concert with the company and are intended in the mutual interests of the company and us to win the

J'aimerais connaître l'opinion de M. Patriquin. Il a porté les deux casquettes et semble favoriser ce modèle et je me demandais pourquoi.

**Le président:** Vous pourriez aussi indiquer que toute l'idée consistant à avoir des postes de président du conseil et de président séparés n'a pas été réglée.

**Le sénateur Poulin:** C'était ma première question.

**Le président:** Dans ses remarques préliminaires, Mme Morin a dit qu'elle en avait fait la recommandation, tout comme la Bourse de Toronto et bien d'autres. Certaines entreprises adoptent ce modèle et d'autres disent qu'il est ridicule. Je ne connais pas la réponse.

**Le sénateur Poulin:** Qu'en pensez-vous, madame Morin?

[Français]

**Mme Morin:** Sénateur, je sais aussi qu'il y a deux modèles. Cependant, le modèle proposé pour la CCC me semble être un modèle similaire à celui qui existe pour les PDG et semble être aussi le modèle suivi par d'autres corporations de la Couronne, de nature financière. C'est la politique du gouvernement en ce moment.

[Traduction]

**Le sénateur Oliver:** Ces dernières semaines, la presse a fait beaucoup état du cas d'Enron qui soulève bon nombre de questions liées au projet de loi dont nous sommes saisis aujourd'hui dans la mesure où certains des problèmes soulevés par l'effondrement de cette entreprise sont liés à des principes de gouvernance d'entreprise. Ces problèmes sont liés à certaines des choses que les dirigeants de cette entreprise ont faites. Je sais que les membres de ce comité vous ont encouragés il y a quelques années à devenir autonomes, et d'après le témoignage présenté aujourd'hui, c'est ce que vous êtes en train de faire.

Je m'inquiète cependant de problèmes potentiels de conflit d'intérêts. Quand on joue le rôle d'agent ou de courtier pour une entreprise, et qu'on exige des droits en retour des services fournis en vue de pouvoir devenir autonome, et qu'on fournit des services de consultation au client qu'on essaie de servir, ne risque-t-on pas de se retrouver en fin de compte en conflit d'intérêts, dans le genre de conflits dans lesquels les cadres supérieurs et les dirigeants d'Enron se sont eux-mêmes retrouvés? Comment vous y prendrez-vous pour éviter de vous retrouver en conflit d'intérêts?

**M. Patriquin:** J'espère certes que nous ne subirons pas le sort d'Enron et j'espère donc que ma réponse sera claire.

L'organisation a pour objet d'aider les entreprises à décrocher un contrat. Mais avant d'en arriver là, il faut prendre toute une série de mesures: préparer les offres, aider pendant les négociations et, en fait, effectuer nos propres contrôles, services qui sont coûteux et qui représentent une certaine valeur pour l'entreprise.

Aux termes de la nouvelle mesure législative, ce serait pour ces éléments particuliers que nous exigerions d'être payés. Toutes ces mesures sont prises de concert avec l'entreprise et visent à décrocher le contrat, dans l'intérêt tant de la compagnie que du



contract. Our constraints in doing that, of course, are that if these negotiations with the buyer were successful we would end up as the prime contractor and have a responsibility to, in effect, ensure that the performance of that contract is carried out. We are therefore unwilling to make rash statements that company A is capable of doing this work, or that we would be comfortable committing to provide the goods or services through company A to the buyer unless we are certain that the company is solid.

Throughout that process of trying to win a contract, which is the major value of the corporation to the Canadian client, we are substantially not in conflict of interest in any sense, but we have our own requirement to be careful because we will ultimately need to protect the taxpayers' money, which is what would be at risk if, in fact, the contract failed.

That is the fundamental area that I could see which responds to your question. Is there another angle that occurs to you?

**Senator Oliver:** When you gave your evidence, you said that one of the important things you give is "expert advice," consulting advice to the companies for which you intend to act as agent or broker. It concerned me that you would be giving consulting advice for which you would be charging a fee to this person that you should be at arm's length with to broker their deal. You are planning to take them on as a client and give them advice and be paid for it. Is that not going to set you up in a conflict situation?

**Mr. Patriquin:** I do not believe that charging for it or not charging for it really changes the nature of our relationship with the company, other than in a commercial sense, obviously. We are, through our activities now and for many years, providing them with advice to analyze the contract that is put before them, trying to mitigate the risks in a contract. That advice, for example, on mitigating the risks in the contract, is equally useful to them and to us, because we would be the prime contractor and they would be our subsidiary.

**Senator Oliver:** Would they pay you for that, to protect yourself?

**Mr. Patriquin:** That is, of course, the commercial question. We have done much work now to look at the market in a fairly formal way. The answer is that there is a great deal of interest in having access to these services, which are not generally readily available or available at a particularly high place or available to larger companies, on the part of SMEs who need this advice to participate effectively in the international market. Obviously, we will only be able to sell our services in this sense, to the extent that people do want to pay for them.

**Senator Oliver:** That is fine.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** Do you only work with small businesses? When I was in the private sector, I was under the impression that you did business with companies like SNC-Lavalin. Therefore, small business are not the only ones to benefit from your services.

nôtre. La contrainte que cela nous impose, bien entendu, c'est que si ces négociations avec l'acheteur aboutissaient, nous nous retrouverions donneurs d'ordre et aurions la responsabilité, en fait, de nous assurer que le contrat est exécuté. Nous ne voulons donc pas déclarer imprudemment que l'entreprise A est capable de faire ce travail, ou que nous pourrions nous charger de fournir les biens ou les services par le biais de la compagnie A à l'acheteur à moins d'être certains que l'entreprise est solide.

Tout au long du processus qui consiste à essayer de décrocher un contrat, qui est la principale valeur de la Corporation pour le client canadien, nous ne sommes pas pour l'essentiel en conflit d'intérêts d'aucune sorte, mais nous devons être prudents parce que nous devons en fin de compte protéger l'argent des contribuables, qui serait en péril si, en fait, le contrat échouait.

D'après ce que je peux voir, c'est là le principal domaine où la question pourrait se poser. Pensez-vous à autre chose?

**Le sénateur Oliver:** Dans votre témoignage, vous avez déclaré que l'une des choses importantes que vous donniez est des «conseils d'experts» aux entreprises pour lesquelles vous entendez faire office d'agent ou de courtier. Le fait que vous donniez des avis contre rétribution à ces entreprises avec lesquelles vous ne devriez pas entretenir de lien, pour leur faire obtenir le marché, m'a inquiété. Vous avez l'intention de les recruter comme clients et de leur donner des conseils et de vous faire payer pour cela. Cela ne va-t-il pas vous placer en conflit?

**M. Patriquin:** Je ne crois pas que le fait de faire payer pour nos services change vraiment la nature de notre relation avec les entreprises, autre que dans un sens commercial, évidemment. Par le biais de nos activités, maintenant et pendant de nombreuses années, nous leur fournissons des conseils pour analyser le contrat qui leur est proposé, en essayant d'atténuer les risques. À cet égard, ces conseils nous sont tout aussi utiles qu'à elles, car nous serions le donneur d'ordres et elles seraient nos filiales.

**Le sénateur Oliver:** Vous paieraient-elles pour cela, pour vous protéger?

**M. Patriquin:** C'est, bien entendu, l'aspect commercial. Compte tenu du travail que nous avons fait jusqu'à présent, nous pouvons étudier le marché d'une façon plutôt formelle. Je dirai, en réponse, qu'il est très intéressant d'avoir accès à ces services — qui ne sont généralement pas facilement offerts à de grandes entreprises — pour les PME qui ont besoin de ces conseils pour se positionner sur les marchés internationaux. De toute évidence, nous ne pourrions vendre nos services que dans ce sens, que dans la mesure où les gens voudront payer pour les obtenir.

**Le sénateur Oliver:** Parfait.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Est-ce que vous offrez vos services seulement aux petites entreprises? Il me semble que des entreprises comme SNC-Lavalin ou d'autres, lorsque j'étais avec eux, faisaient affaires avec votre société. Donc, ce ne sont pas seulement les petites entreprises qui ont recours à vos services.

**Mr. Patriquin:** No. You are correct, Senator Hervieux-Payette. Last year, approximately 53 per cent of our contractual clients were SMEs. Value added or benefits accrued by the companies differ slightly, depending on the size of the companies. We lend SMEs needed credibility and expertise. In terms of the market of large companies, we provide them with the mechanisms for setting up government-to-government contracts. We have considerable expertise with SNC-Lavalin contracts. Our procedures have proven to be effective. We assign a value to each company, based on their size.

**Senator Hervieux-Payette:** One organization with which Canada has been unable to secure many contracts is the United Nations. Although many contracts are put out to tender, Canadian companies have apparently had little success in securing these contracts. Do you follow special procedures when dealing with international organizations like the UN?

**Mr. Patriquin:** Yes. We deal with two types of organizations. In the case of the United Nations, there is considerable procurement activity. We work actively with these agencies to promote Canadian sales.

Opportunities in the case of financial institutions are somewhat different. Aside from the procurement of goods and services, our involvement extends to large construction projects and transactions of a more commercial nature. We have had some success in these areas.

**Senator Hervieux-Payette:** Can you give me one example of a successful contract? Which organization was involved?

**Mr. Patriquin:** In Trinidad, for example, a Nova Scotia firm, Tri-Star Ambulance, worked on a public health project in which the Inter-American Development Bank had a major interest.

The country was having some difficulty making a decision and our firm stepped in. We worked out a government-to-government contract and the bank was very pleased to be assured of our involvement in the project.

I could give you other examples involving smaller nations where the key was performance, not the size of the project. We are experts in the area of performance analysis.

**Senator Hervieux-Payette:** Do you get involved in public works projects such as bridges, aqueducts and water treatment or filtration plants, or do you confine yourself to business service contracts?

**Mr. Patriquin:** For the most part, we focus on exports of goods, and occasionally, services. So far, we have not gotten involved in construction projects.

**M. Patriquin:** Non. Vous avez raison, sénateur Hervieux-Payette. L'année dernière environ 53 p. 100 de nos clients contractuels étaient des PME. Les valeurs ajoutées ou les bénéfices appréciés par les compagnies diffèrent un peu selon l'importance des compagnies. Nous donnons aux PME la crédibilité et l'expertise qu'ils ont besoin. Pour ce qui est du marché des grandes compagnies, nous leur offrons plutôt le mécanisme de structuration d'un contrat de gouvernement à gouvernement. On a sûrement beaucoup d'expertise dans les contrats avec SNC-Lavalin. C'est plutôt l'efficacité du mécanisme. Nous avons une valeur pour toutes les compagnies, et cela dépend un peu de leur importance.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Il existe un secteur où le Canada ne semble pas nécessairement obtenir beaucoup de contrats, et c'est auprès des Nations-Unies. Il y a beaucoup de marchés qui sont offerts mais il y a peu de contrats. Il semblerait que les entreprises canadiennes ont peu de succès à obtenir de ces contrats. Posez-vous des actions spécifiques pour des organismes internationaux comme les Nations-Unies?

**M. Patriquin:** Oui. Il y a deux sortes d'organismes. Il y a les Nations-Unies où il y a beaucoup d'activité de «procurements», d'achats. Nous sommes très actifs avec ces agences afin de faciliter les ventes du Canada envers ces agences.

En ce qui concerne les institutions financières, les opportunités sont un peu différentes et les processus ne sont pas simplement que des achats de biens et services. Ce sont plutôt de grands projets de construction. C'est une transaction beaucoup plus commerciale. Nous avons obtenus du succès auprès de quelques marchés.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Donnez-moi un exemple, quand vous parlez de marché, où l'on a eu du succès. C'est avec quelle organisation?

**M. Patriquin:** A Trinidad, par exemple, où une compagnie de la Nouvelle-Ecosse, Tri-Star Ambulance, qui avait un projet en santé publique où la banque Inter-American Development Bank avait un grand intérêt.

Le pays avait des ennuis à prendre une décision, et nous étions là avec la compagnie. Nous pouvions structurer la transaction sur le plan gouvernement à gouvernement, et la banque était très heureuse d'avoir une décision et l'assurance de notre participation.

Et d'autres exemples, dans des plus ou moins petits pays où il ne s'agit pas de grands projets mais de projets où la performance était importante. Nous sommes experts en analyse de performance.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Est-ce que vous vous impliquez dans les services publics comme les ponts, les aqueducs, les usines d'eaux usées ou les usines de filtration, ou n'acceptez-vous que des contrats de services d'entreprises?

**M. Patriquin:** En grande partie, nos activités sont en exportation de biens, et quelques fois, de services. A ce jour nous n'avons pas d'implication dans des projets de construction.



[English]

**Senator Kroft:** As I understand the history of the CCC, it grew out of the post-war environment of a pooling of defence production capabilities on a North American basis. It seems to me that, over the years, the scope of the customer in the U.S. must have expanded. I doubt that the word "aerospace" was in the original framework. I doubt the word existed or was used at the time the CCC was first established.

As I understand it, on the defence side, there is a legislative framework on the U.S. side to which CCC relates, so there are legislative agreements bringing CCC into play. Are there opportunities for expanding the range of potential buyers in the U.S. through GSA, through their general purchasing capability, or is it still narrowly in defence? What are the prospects for expanding the more formal government-to-government arrangement in the U.S.?

**Mr. Patriquin:** I would like to underline that from the beginning that the CCC's activities have been well beyond the particular ambit of defence. I mentioned the horses and chickens or pigs. At the same time, there were sales of steel to China and so forth. Since the 1950s, there has been a particular concentration in defence, as you say.

The common element of this is that governments are hard to sell to and the procurement processes are not as transparent, nor as consistent, as they are in the commercial world. We are needed because the markets do not work terribly well. We have worked in the last year to help to make it easier for Canadian companies to sell to particular agencies of the U.S. federal government. We had a kind of road show across the country in November that was extremely well appreciated and accepted. Senior people from the general services organizations in the States and some other organizations found it attractive to see if there were good technologies in Canada that they could access. They are happy to have an organization to facilitate their access to this market of suppliers. Indeed, we think there should be real opportunities, at least at the federal government level, to spread the activity and to get better penetration for Canadian companies in the U.S. market.

We have never managed to figure out how to do similar sorts of things with the U.S. states as a whole or the municipalities, which are even more Byzantine.

**Senator Kroft:** Do you help companies cope with "Buy America" legislation? To what extent is Buy America legislation a problem for Canadian companies?

**Mr. Patriquin:** Under the DPSA, there is a partial exemption from Buy America. There are certain points and elements that the Americans simply will not forego. There are some small business set asides that we have not been able to get past. In general, the big advantage of the DPSA is that they can avoid many of the Buy America clauses.

[Traduction]

**Le sénateur Kroft:** D'après ce que j'ai compris, la CCC a vu le jour dans le contexte de l'après-guerre quand on regroupait les capacités de production de défense en Amérique du Nord. Il me semble qu'au fil des ans la taille du client aux États-Unis a dû s'accroître. Je ne crois pas que le mot «aérospatiale» ait figuré dans le cadre original. Je doute que le mot ait existé ou ait été utilisé à l'époque où la CCC a vu le jour.

De la façon dont je comprends la situation, pour ce qui est de la défense, il existe un cadre législatif aux États-Unis auquel est assujettie la CCC, de sorte qu'il existe des ententes législatives où entre en jeu la CCC. Existe-t-il des possibilités d'élargir l'éventail d'acheteurs éventuels aux États-Unis par le biais d'une CGS, par le biais de leur capacité générale d'achat, ou est-ce encore limité à la défense? Quelles sont les chances d'élargir l'entente gouvernement à gouvernement plus formelle aux États-Unis?

**M. Patriquin:** J'aimerais souligner que, dès le départ, les activités de la CCC ont débordé le cadre particulier de la défense. J'ai mentionné les chevaux, les poulets ou les porcs. Au même moment, il y a eu des ventes d'acier à la Chine, etc. Comme vous le dites, c'est dans les années 50 que l'on s'est concentré sur la défense.

Le point commun, c'est qu'il est difficile de vendre aux gouvernements et que les processus d'achat ne sont pas aussi transparents, ni aussi uniformes qu'ils le sont dans le monde commercial. On a besoin de nous parce que les marchés ne fonctionnent pas terriblement bien. L'an dernier, notre travail a consisté à faciliter la tâche des entreprises canadiennes qui voulaient vendre à certains organismes du gouvernement fédéral américain. Nous avons fait une tournée de présentation dans tout le pays en novembre qui a été extrêmement bien reçue et acceptée. Des cadres d'organisations de services généraux aux États-Unis et de certaines autres organisations ont trouvé intéressant de voir s'il existait au Canada de bonnes technologies auxquelles ils pourraient avoir accès. Ils sont heureux de pouvoir compter sur une organisation qui leur facilite l'accès à ce marché de fournisseurs. En fait, nous pensons qu'il devrait y avoir de vraies possibilités, du moins au niveau du gouvernement fédéral, d'étendre l'activité et d'accroître la pénétration du marché américain pour les entreprises canadiennes.

Nous n'avons jamais essayé de voir comment faire pareille chose avec les États américains dans leur ensemble ou les municipalités, qui sont encore plus rigides.

**Le sénateur Kroft:** Aidez-vous les entreprises aux prises avec la loi privilégiant l'achat de biens américains? Dans quelle mesure cette loi constitue-t-elle un problème pour les entreprises canadiennes?

**M. Patriquin:** Elles en sont partiellement exemptées aux termes de l'Accord sur le partage sur la production de défense. Il existe certains points et éléments auxquels les Américains ne vont tout simplement pas renoncer. Il existe certains petits contrats réservés que nous n'avons pu remporter. En général, l'Accord sur le partage sur la production de défense a ceci d'avantageux qu'il permet de soustraire les entreprises à bien des dispositions privilégiant l'achat de biens américains.

**Senator Kelleher:** Back in 1995 or 1996, the Banking Committee examined the CCC. I was a member at that time. As I recall, we strongly recommended that CCC and EDC be merged. As Ms Morin stated in her opening remarks, that was not accepted. It was subsequently recommended that your separate mandate continue by both the Minister of Trade and the Prime Minister.

I must assume that some lobbying went on subsequent to our report as to why you should not be merged, and obviously you were successful in those efforts. I would be curious to know what it was that you said that you were going to do in order to maintain this separate status.

We were particularly concerned about duplication and overlap. We thought that if we could merge, we could eliminate some of that. What have you done since then to justify remaining separate in your mandate?

**Mr. Patriquin:** Perhaps I could deal with the two questions in reverse order. If we were merged, the question is: Would the CCC's function disappear? The answer to that is that the CCC's function is to act as a seller and as an advocate for the Canadian company to obtain a sale. EDC's principal business is in financing buyers, which we do not do, and in providing a range of insurance for a series of perils, which we do not do. If we were part of EDC, a substantial part of the CCC's functions would continue, assuming there is some demand and interest for it. In other words, the degree of lap and duplication is not great.

One would acknowledge that there is duplication, in a sense, in that essentially we are providing the buyer with a guarantee of performance. You could obtain that in the commercial market, if you have the right financial resources, contract guarantee insurance, a contract bond. To some extent, CCC's participation in transactions acts as a substitute for commercial bonding. The need for commercial bonding is reduced and thus it costs the buyer less and the seller less. This has been of particular assistance to the smaller firms. At that level, there is, in some sense, duplication. We are offering alternative instruments to do the same thing.

One would then question whether it is a good idea to have two approaches. The market would say, yes.

The wisdom of merging the two organizations is simple. Obviously, any organizational arrangement could be made to work. The view of the exporters, in my experience and in all the discussions that have occurred about CCC has been unequivocal, straightforward and simple: Don't do it.

Exporters feel that the function will get lost because of the differences in the sizes of the organizations. The CCC takes a very much hands-on, customized approach as opposed to a rather larger insurance pooling risk basis approach. I am saying nothing critical about the EDC institution, but in the view of the exporters, and in my experience, the absolute, simple, and only deciding factor has been: Don't do it.

**Le sénateur Kelleher:** Le Comité des banques a examiné la CCC en 1995 ou 1996. J'en faisais partie à l'époque. Comme je me le rappelle, nous avons fortement recommandé que la CCC et la SEE soient fusionnées. Comme l'a déclaré Mme Morin dans ses remarques préliminaires, cette idée n'a pas été acceptée. Il a par la suite été recommandé par le ministre du Commerce et le premier ministre que vous conserviez votre mandat distinctif.

J'imagine qu'on s'est livré à un certain démarchage à la suite de la publication de notre rapport expliquant pourquoi vous ne devriez pas fusionner, et évidemment, vos efforts ont été couronnés de succès. Je serais curieux de savoir ce que vous avez dit que vous alliez faire pour conserver ce statut distinctif.

Nous étions notamment préoccupés par le double emploi et le chevauchement. Nous estimions qu'une fusion permettrait d'éliminer une partie. Qu'avez-vous fait depuis pour justifier le maintien de votre mandat distinctif.

**M. Patriquin:** Je vais peut-être répondre aux deux questions dans l'ordre inverse. Vous avez demandé si, en cas de fusion, la raison d'être de la CCC disparaîtrait. Je répondrai en vous disant que la CCC a pour rôle de faire office de vendeur et de défenseur de l'entreprise canadienne en vue d'obtenir un contrat. La SEE a pour objet de financer des acheteurs, ce que nous ne faisons pas, et de fournir un éventail de produits d'assurance pour une série de risques, ce que nous ne faisons pas. Si nous faisons partie de la SEE, une partie substantielle des activités de la CCC demeurerait, à supposer qu'il existe une certaine demande et un intérêt. Autrement dit, le degré de double emploi et de chevauchement n'est pas élevé.

On pourrait admettre qu'il y a double emploi, en un sens, étant donné qu'essentiellement nous fournissons à l'acheteur une garantie de performance. Vous pourriez obtenir cette garantie dans le marché commercial, si vous disposez des ressources financières, d'une assurance de garantie contractuelle, d'une garantie de bonne exécution. Dans une certaine mesure, la participation de la CCC aux transactions remplace les assurances commerciales. On en a moins besoin et cela coûte moins cher à l'acheteur comme au vendeur. Cela a été d'une aide particulière pour les petites entreprises. À ce niveau, il y a dans un certain sens, double emploi. Nous offrons d'autres instruments pour faire la même chose.

On pourrait alors se demander si c'est une bonne idée d'offrir les deux démarches. Le marché acquiescerait.

Le bien-fondé d'une fusion des deux organisations est simple. De toute évidence, n'importe quel arrangement organisationnel pourrait être mis à profit. D'après mon expérience et d'après toutes les discussions qui se sont tenues à ce sujet, l'avis des exportateurs a été non équivoque, direct: ne faites pas cela.

Les exportateurs estiment que notre mandat disparaîtra en raison des différences de taille des organisations. La CCC adopte une démarche très individualisée, très pratique, par opposition à une méthode beaucoup plus vaste d'assurance des risques. Je ne critique pas la SEE, mais de l'avis des exportateurs, et d'après mon expérience, l'unique facteur déterminant a été: ne faites pas cela.



**Senator Kelleher:** There is no doubt in my mind that that they said that.

As you know, at one point in my career, I was, theoretically, the minister to whom you people reported. I am somewhat familiar with the situation. Any minister who believes he is in charge is headed for trouble. As Solicitor General, I dealt with the RCMP and CSIS and I always waited several days after an incident occurred to see what story finally emerged.

In any event, as Alan Fotheringham says, "I digress."

No organization is perfect. What, if anything, did you do to try to eliminate any duplication or overlap since our 1996 study? Did anything change? Obviously, we felt there was some duplication.

**Mr. Patriquin:** I would be delighted to give you a brief report on some of the things that have gone on through the institution that was established, which is called the Council of Crown Financial Institutions. I chaired the meeting on that recently. The four organizations, BDB, EDC, FCC and ourselves, looked first at whether a back office deal could be done to put all the back offices together. That did not work for them. Their systems and businesses were sufficiently different that it did not make sense.

We have had much private, but useful discussion, amongst the CEOs of the corporations. The Business Development Bank and the Farm Credit Corporation have done some useful alliances. When we met most recently, we were discussing how we might act to provide services across the country — the issue of regional offices. We are looking at whether it makes sense, in terms of economic purchasing power, to try not to have a single back office but to cooperate to get better prices in the market.

Presently, with EDC we are looking at doing a joint program in the area of working capital finance using our ability to essentially assess and underwrite the performance risk, which is an issue for banks in pre-shipment finance and to use their financial instruments to do more efficiently what either of the corporations can do individually.

We end up doing some deals together, but because we are focussed on the government and EDC is much more active in the commercial world, a great number of the deals we do are financed either by the buyers themselves or other people than EDC, although 25 or 30 per cent would be financed by EDC. That is a general picture of our interrelationship.

**Senator Kelleher:** That process, hopefully, is continuing?

**Mr. Patriquin:** Yes.

**Le sénateur Kelleher:** Je ne doute pas qu'ils aient dit cela.

Comme vous le savez, à un moment donné de ma carrière, j'ai été, en théorie, le ministre à qui vous rendiez compte. Je connais bien la situation. Tout ministre qui s'estime être responsable court au devant des problèmes. En ma qualité de solliciteur général, j'ai traité avec la GRC et le SCRS et j'ai toujours attendu plusieurs jours après qu'un incident se soit produit pour savoir quelle version finalement était sortie.

Quoi qu'il en soit, comme le dit Alan Fotheringham: «Je m'écarte».

Je ne connais pas d'organisation qui soit parfaite. Y a-t-il quelque chose que vous avez fait pour essayer d'éliminer le dédoublement ou le chevauchement depuis notre étude de 1996? Y a-t-il eu des changements? De toute évidence, nous estimions qu'il y avait un dédoublement.

**M. Patriquin:** Je serais heureux de vous faire un bref rapport sur certaines des choses qui se sont produites dans l'institution qui a été créée, soit le Conseil des institutions financières de la Couronne. J'en présidais la réunion récemment. Les quatre organismes, soit la BDC, la SEE, la SCA et nous-mêmes, ont cherché d'abord à savoir s'il était possible de créer un post-marché de façon à mettre tous les post-marchés ensemble. Cela n'a pas fonctionné. Leurs systèmes et leurs activités étaient trop différents.

Nous avons eu une discussion très privée, mais utile, entre les PDG des sociétés. La Banque de développement du Canada et la Société du crédit agricole ont mis sur pied des alliances utiles. Lorsque nous nous sommes rencontrés tout dernièrement, nous avons discuté de la façon dont nous pourrions fournir des services partout au pays — la question des bureaux régionaux. Nous regardons s'il serait logique, sur le plan du pouvoir d'achat économique, d'essayer de ne pas avoir un seul post-marché, mais de collaborer pour avoir des meilleurs prix sur le marché.

À l'heure actuelle, avec la SEE, nous envisageons un programme conjoint dans le domaine du financement par fonds de roulement utilisant notre capacité essentiellement d'évaluer et de soutenir financièrement le risque d'exécution, qui constitue un problème pour les banques dans le financement avant la livraison et d'utiliser leurs instruments financiers pour effectuer de façon plus efficiente ce que chacune des sociétés peut faire individuellement.

Nous avons conclu quelques transactions ensemble, mais parce que notre centre d'intérêt est le gouvernement et que la SEE est beaucoup plus active dans le milieu commercial, un grand nombre de nos transactions sont financées soit par les acheteurs, soit par d'autres personnes que la SEE, quoique 25 ou 30 p. 100 seraient financées par la SEE. Voilà une vue d'ensemble de notre interrelation.

**Le sénateur Kelleher:** J'espère que ce processus se poursuit?

**M. Patriquin:** Oui.

**Senator Fitzpatrick:** I may have missed this in the material that was provided to us, but I have not had an opportunity to review a financial statement. Can you tell me if you make money and what level of profits you make? What do you do with the profits? I presume much of it is in American dollars. Can you give me a rundown of the financial circumstances?

**Mr. Patriquin:** I will give you a quick overview of the structure and then ask Mr. Thoppil, our chief financial officer, to speak more about it.

Our overall spending each year is in the neighbourhood of \$20 million, or a little over that. Of that, approximately \$15 million is granted by appropriation, and the other \$5 million comes from fees which we raise on a partial basis now and the use of our capital.

Most of that appropriation financing is required because of the DPSA work that we do where there is no charge to the clients because of a mutual understanding between the states, and part of that appropriation finances the international business. The purpose of this legislation is to encourage the corporation and enable us to become more self-sufficient in that international business.

**Mr. Paul Thoppil, Vice-President, Risk & Financial Services, Canadian Commercial Corporation:** We do have a mixture of our cash holdings, our working capital, in various currencies, Canadian, U.S., even Deutschmarks and now Euros, in order to facilitate international contracts.

In the event that the corporation does make a profit, as we have consistently over the past several years, which does augment our equity base, which is our basis for risk capital allocation, it permits us to more deals for SMEs for which the risk is higher than the large companies.

**Senator Fitzpatrick:** You have profit objectives. You set a budget each year as to the new business that you intend to attract with a profit level. Is that part of your operation?

**Mr. Thoppil:** We will be encouraged, through this bill in particular, to be more commercial, and employees and management are, in part, remunerated based on performance targets we set at the beginning of every year and which are approved through a corporate plan by the Governor in Council.

**Senator Fitzpatrick:** How many offices do you have across Canada? You are not a well-known Crown corporation, in my view. Are you intending to increase your profile, particularly as you are trying to pursue a more profitable existence?

**Mr. Patriquin:** Regrettably, you are correct, senator. We have one office here. We have regional representatives in Vancouver, Toronto, Montreal and Halifax at the present time. We have a number of provincial partnerships, in Alberta particularly, Saskatchewan, also in Ontario, New Brunswick and Newfoundland, which essentially are representative. We make

**Le sénateur Fitzpatrick:** Cela m'a peut-être échappé dans la documentation qui nous a été remise, mais je n'ai pas eu l'occasion d'examiner un état financier. Pouvez-vous me dire si vous faites des profits et, le cas échéant, à quel niveau? Qu'en faites-vous? Je suppose que pour l'essentiel ce sont des dollars américains. Pouvez-vous me donner un aperçu de la situation financière?

**M. Patriquin:** Je vais vous brosser un tableau rapide de la structure, puis demander à M. Thoppil, notre chef de la direction financière, de vous en dire davantage.

Globalement, nous dépensons chaque année dans les environs de 20 millions de dollars, peut-être un peu plus. De ce montant, environ 15 millions de dollars viennent sous la forme d'un crédit parlementaire, et 5 millions de dollars proviennent des droits que nous prélevons sur une base partielle en ce moment et de l'utilisation de notre capital.

La plus grande partie de ce financement par crédit parlementaire est nécessaire en raison du travail lié au DPSA que nous faisons et pour lequel le client ne paie pas en raison d'une entente réciproque entre les États, et une partie de ce crédit parlementaire finance l'activité internationale. La présente mesure législative vise à encourager la corporation et à nous permettre de devenir plus autonomes dans nos activités internationales.

**M. Paul Thoppil, vice-président, Risque et services financiers, Corporation commerciale canadienne:** Nous avons une partie de nos liquidités, de notre fonds de roulement, en diverses devises, dollars canadiens, dollars américains, même des marks et maintenant les euros, afin de faciliter les marchés internationaux.

Si la corporation fait un profit, comme ce fut constamment le cas au cours des dernières années, ce qui augmente notre avoir, qui est notre base pour l'affectation du capital de risque, cela nous permet de conclure plus de transactions pour les PME, pour qui le risque est plus élevé que dans le cas des grandes sociétés.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Vous avez des objectifs en matière de profits. Vous établissez un budget chaque année quant aux nouvelles entreprises que vous comptez attirer avec un niveau de profits. Est-ce que cela fait partie de votre fonctionnement?

**M. Thoppil:** Ce projet de loi notamment nous incitera à être plus commerciaux, et les employés et la direction sont en partie rémunérés en fonction des objectifs de rendement que nous établissons au début de chaque année et qui sont approuvés par le gouverneur en conseil par le biais d'un plan d'entreprise.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Combien de bureaux avez-vous au Canada? Vous n'êtes pas une société d'État bien connue, à mon avis. Comptez-vous accroître votre profil, d'autant plus que vous essayez d'avoir une existence plus profitable?

**M. Patriquin:** Malheureusement, vous avez raison, monsieur le sénateur. Nous avons un bureau ici. Nous avons des représentants régionaux à Vancouver, à Toronto, à Montréal et à Halifax en ce moment. Nous avons plusieurs partenariats provinciaux, particulièrement en Alberta, en Saskatchewan et également en Ontario, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve, qui sont



our services known to the provincial representatives and encourage them to make our services available to people in those jurisdictions.

We do need to do deal with the very low recognition factor because, however much the people who use us appreciate the services, one of the questions we hear when we meet someone new and explain what we might be able to do is: "Why have I not heard about you before?"

**Mr. Emechete Onuoha, Vice President, Corporate Strategy, Canadian Commercial Corporation:** We have limited resources to allocate to our regional presence in our offices in Toronto, Vancouver and Montreal. As opposed to trying to deploy a number of officers across the country, we have tried to leverage our partnerships in the provinces to try to increase our access direct to exporters who are already undertaking export assistance or related export services from our provincial partners, whether in Alberta, Ontario or Nova Scotia.

Furthermore, going forward, we recognize that our level of awareness is sub-optimal, and we have taken a decision to make strategic investments in increased marketing and awareness nationally as well as in the regions, in particular, the partnerships we have in some of the remote regions of the country. For example, in the prairie provinces, the Saskatchewan trade and export organization is one that we are trying to increase our engagement with so we can try to reach the many Canadian exporters who, as you point out, are simply unaware of the services that we have to offer.

**Senator Tkachuk:** I would like to go to the authorization to increase the \$10 million to \$90 million that the minister can authorize for CCC to lend out.

From what I understand, you need an Order in Council for an amount to be appropriated, but with the amendments, an Order in Council would no longer necessary for the money to be borrowed by the Minister of Finance. Is that correct?

**Mr. Patriquin:** There are various kinds of levels of authority. Under the general borrowing regulations, the Minister of Finance reviews and approves or does not approve a borrowing plan put forward by each of corporations each year, and that becomes part of the corporate plan and indeed is approved by Order in Council. The whole corporate plan is approved by Order in Council.

**Senator Tkachuk:** That is the way it is presently.

**Mr. Patriquin:** That is the way it will be in future. There will be ultimate Governor in Council approval of the plan, and it will be specifically on the recommendation of the Minister of Finance that the borrowing plan for the year be approved. That is how that will work.

essentiellement représentatifs. Nous faisons connaître nos services aux représentants provinciaux et nous les invitons à faire connaître nos services aux gens dans leurs provinces.

Nous devons effectivement composer avec cette très faible reconnaissance car, peu importe que les personnes qui ont recours à nos services les apprécient, une des questions que nous entendons lorsque nous rencontrons une nouvelle personne et lui expliquons ce que nous pouvons faire, c'est: «Comment se fait-il que je n'aie pas entendu parler de vous avant?».

**M. Emechete Onuoha, vice-président, Planification stratégique, Corporation commerciale canadienne:** Nous disposons de ressources limitées que nous pouvons affecter à notre présence régionale dans nos bureaux de Toronto, de Vancouver et de Montréal. Au lieu d'essayer de déployer plusieurs agents d'un bout à l'autre du pays, nous avons essayé de faire intervenir nos partenariats dans les provinces pour essayer d'accroître notre accès direct aux exportateurs qui font déjà appel à l'aide à l'exportation ou aux services connexes aux exportations de nos partenaires provinciaux, que ce soit en Alberta, en Ontario ou en Nouvelle-Écosse.

En outre, nous reconnaissons que notre niveau de sensibilisation est sous-optimal, et nous avons décidé de procéder à des investissements stratégiques dans une sensibilisation et un marketing accrus à l'échelle nationale ainsi que dans les régions, en particulier, les partenariats que nous avons dans certaines régions éloignées du pays. Par exemple, dans les provinces des Prairies, l'organisme de commerce extérieur de la Saskatchewan est un organisme avec lequel nous essayons d'accroître notre engagement afin que nous puissions essayer de rejoindre les nombreux exportateurs canadiens qui, comme vous le signalez, ne sont tout simplement pas au courant des services que nous avons à offrir.

**Le sénateur Tkachuk:** J'aimerais passer à l'autorisation de faire porter de 10 millions de dollars à 90 millions de dollars les sommes que le ministre peut autoriser la CCC à prêter.

D'après ce que je crois comprendre, vous avez besoin d'un décret pour qu'un montant soit affecté, mais avec les amendements, vous n'auriez plus besoin d'un décret dans le cas de l'argent que doit emprunter le ministre des Finances. Est-ce exact?

**M. Patriquin:** Il y a divers niveaux d'autorisation. En vertu des règlements généraux d'emprunt, le ministre des Finances examine et approuve ou n'approuve pas un plan d'emprunt proposé par chacune des sociétés chaque année, et cela fait partie intégrante du plan d'entreprise qui est approuvé par décret. Tout le plan d'entreprise est approuvé par décret.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est ainsi que cela fonctionne actuellement.

**M. Patriquin:** C'est ainsi que ce sera à l'avenir. Il y aura en bout de ligne approbation du plan par le gouverneur en conseil, et cela se fera précisément sur la recommandation du ministre des Finances d'approuver le plan d'emprunt pour l'année. C'est ainsi que cela fonctionnera.

**Senator Tkachuk:** How does it work now? The minister has to pass an Order in Council to loan money to the CCC so it can dispose of it in the way it wants to dispose of it. In increasing the amount to \$90 million, will this be required? Will he still be required to pass an Order in Council?

**Mr. Thoppil:** It will be done through the auspices of the Order in Council that approves the corporate plan, which also includes the borrowing plan, and that is based on the Financial Administration Act.

**Senator Tkachuk:** As it works now, you have up to \$10 million. You are confusing me. I am talking about the borrowing authority; you are talking about the borrowing plan.

**Mr. Thoppil:** Correct.

**Senator Tkachuk:** Let us go back to what I am talking about, which is the borrowing authority. Presently, an Order in Council is required to borrow money. Is that correct?

**Mr. Thoppil:** Yes, it is. The way it is currently drafted, you need a separate Order in Council for borrowing from the CRF.

**Senator Tkachuk:** The beauty of that is that the Order in Council is gazetted. It is a public document, and people know that this money is being moved to you.

**Mr. Thoppil:** That is correct.

**Senator Tkachuk:** After this bill is passed, though, that will no longer happen. We will just know about the \$90 million.

**Mr. Thoppil:** You will know through various other means such as the annual report and the financial statements which are audited by the office of the Auditor General.

**Senator Tkachuk:** We will not know at the time.

**Mr. Thoppil:** That is correct.

**Senator Tkachuk:** Additionally, in the Supplementary Estimates, with a dollar vote you could receive \$1 billion: is that not right? Is that not what will happen now, whereas before it could not happen? As it stands now, after this bill is passed, with a dollar vote in the Supplementary Estimates you will be able to borrow an unlimited amount of money. Is that correct?

**Mr. Thoppil:** Yes, if Parliament approves that.

**Senator Tkachuk:** It is a dollar vote. It will begin at \$90 million and that could just as well be \$100 million. It could be possible to borrow as much as you want on a dollar vote, once you have the dollar vote.

**Mr. Thoppil:** In any tabling of dollar votes there is an explanation that accompanies the dollar vote of what the amount is that forms part of that. Therefore, it is up to parliamentarians to decide whether that dollar vote should be passed.

**Le sénateur Tkachuk:** Comment est-ce que cela fonctionne en ce moment? Le ministre doit prendre un décret pour prêter de l'argent à la CCC afin que celle-ci puisse en disposer à sa guise. En faisant passer la somme à 90 millions de dollars, est-ce que ce sera exigé? Devra-t-il quand même prendre un décret?

**M. Thoppil:** Ce sera fait sous l'égide du décret qui approuve le plan d'entreprise, qui comprend également le plan d'emprunt, et cela se fait en conformité de la Loi sur la gestion des finances publiques.

**Le sénateur Tkachuk:** Actuellement, vous avez jusqu'à 10 millions de dollars. Vous me mêlez. Je parle du pouvoir d'emprunt; vous parlez du plan d'emprunt.

**M. Thoppil:** Exact.

**Le sénateur Tkachuk:** Revenons à ce dont je parlais, soit le pouvoir d'emprunt. À l'heure actuelle, il faut un décret pour emprunter de l'argent. Est-ce exact?

**M. Thoppil:** Oui. Selon le libellé actuel, vous avez besoin d'un décret distinct pour emprunter du Trésor.

**Le sénateur Tkachuk:** La beauté de la chose, c'est que le décret figure dans la *Gazette*. C'est un document public, et les gens savent que cet argent vous est transféré.

**M. Thoppil:** C'est exact.

**Le sénateur Tkachuk:** Une fois que ce projet de loi-ci sera adopté, par contre, ce n'est plus ce qui va se produire. Nous allons tout simplement savoir au sujet de la somme de 90 millions de dollars.

**M. Thoppil:** Vous le saurez par divers autres mécanismes tels que le rapport annuel et les états financiers qui feront l'objet d'une vérification par le Bureau du vérificateur général.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous ne le saurons pas à ce moment-là.

**M. Thoppil:** C'est exact.

**Le sénateur Tkachuk:** De plus, dans le Budget supplémentaire des dépenses, avec un crédit de un dollar vous pourriez recevoir un milliard de dollars; n'est-ce pas exact? N'est-ce pas ce qui va se produire maintenant, alors qu'auparavant cela ne pouvait pas se produire? Dans le libellé actuel, une fois ce projet de loi adopté, avec un crédit de un dollar dans le Budget supplémentaire des dépenses, vous pourriez emprunter une somme illimitée d'argent. N'est-ce pas exact?

**M. Thoppil:** Oui, si le Parlement l'approuve.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est un crédit de un dollar. Cela commencera à 90 millions de dollars et pourrait tout aussi bien être 100 millions de dollars. Il serait possible d'emprunter autant que vous voulez dans le cas d'un crédit de un dollar, à la condition que vous ayez le crédit de un dollar.

**M. Thoppil:** Au moment du dépôt de crédit de un dollar, une explication accompagne le crédit quant à l'utilisation qui sera faite de l'argent. Par conséquent, il appartient aux parlementaires de décider s'ils devraient ou non adopter ce crédit.



**Senator Tkachuk:** You could not do that previously.

**Mr. Thoppil:** That is correct. Based on the current legislation, we are only allowed to borrow up to \$10 million from the CRF.

**Senator Tkachuk:** Now you will be able to borrow \$90 million.

**Mr. Thoppil:** That would be from the CRF or from the private sector.

**Senator Tkachuk:** Would that be in total?

**Mr. Thoppil:** Yes.

**Senator Tkachuk:** The private sector and the CRF combined. Do you plan to put a vote into appropriations to receive more?

**Mr. Thoppil:** No, we will not do that based on current financial requirements. Presently, it is based on our current foreign government receivables, as was explained by Ms Morin, at approximately \$120 million quarterly. Based on private sector banking principles, that would permit one to borrow up to \$90 million, if required. You may wonder why a corporation might require to borrow more. If the corporation's business volume with foreign governments increases beyond today's present requirements, the corporation would then have the financial requirement to borrow more. That would be based on situations that would occur in the future.

**Senator Furey:** In your most recent annual report, there is a graph of your exporters by geographic region. Do you have any further provincial information, particularly as it may relate to the Atlantic and Western regions?

**Mr. Patriquin:** The distribution of contracts that we have, in a real sense, reflects the interest of the companies in servicing the kinds of exports in the markets that we cater to and their access to our knowledge and services. The work that we have done in Newfoundland has not, surprisingly, focussed around the opportunities available for Goose Bay to sell to foreign governments.

We have also looked at and entered into some transactions with companies in the area of diversification of seafood products. There has also been an interesting but difficult housing project that we attempted in South America. We would be happy to do more. That is our current status.

**Senator Furey:** Do you have a breakdown of the percentages by provincial geographic regions?

**Mr. Patriquin:** We have that but only in aggregate. It is on page 21 of our brief.

**Senator Furey:** You do not have it.

**Mr. Patriquin:** We would be happy to provide more specific follow-up information for the committee.

**Senator Furey:** I would like to see the figures by province.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous ne pouviez pas faire cela auparavant.

**M. Thoppil:** C'est exact. En vertu de l'actuelle loi, nous sommes autorisés à emprunter jusqu'à concurrence de 10 millions de dollars du Trésor.

**Le sénateur Tkachuk:** Maintenant, vous allez pouvoir emprunter 90 millions de dollars.

**M. Thoppil:** Ce serait du Trésor ou du secteur privé.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que ce serait en tout?

**M. Thoppil:** Oui.

**Le sénateur Tkachuk:** Le secteur privé et le Trésor ensemble. Prevoyez-vous demander un crédit au compte des affectations budgétaires pour en recevoir davantage?

**M. Thoppil:** Non, nous ne ferons pas cela compte tenu des exigences financières actuelles. En ce moment, on se fonde sur nos créances actuelles des administrations étrangères, comme l'a expliqué Mme Morin, qui sont d'environ 120 millions de dollars par trimestre. Selon les principes bancaires du secteur privé, cela permettrait à une personne d'emprunter jusqu'à 90 millions de dollars, au besoin. Vous pourriez vous demander pourquoi une société pourrait devoir emprunter davantage. Si le volume des affaires de la société avec des administrations étrangères augmente au-delà des exigences d'aujourd'hui, la société aura alors l'exigence financière d'emprunter davantage. Cela se fonde sur des situations qui pourraient survenir à l'avenir.

**Le sénateur Furey:** Dans votre dernier rapport annuel, on trouve une représentation graphique de vos exportateurs par région géographique. Avez-vous d'autres renseignements provinciaux, en particulier en ce qui pourrait avoir trait aux régions de l'Atlantique et de l'Ouest?

**M. Patriquin:** La répartition des contrats que nous avons, en réalité, reflète l'intérêt des entreprises à l'égard des exportations sur les marchés que nous desservons et leur accès à nos connaissances et services. Chose surprenante, ce que nous avons fait à Terre-Neuve ne portait pas sur les possibilités pour Goose Bay de vendre à des administrations étrangères.

Nous avons également envisagé et conclu des transactions avec des entreprises dans le domaine de la diversification des produits de la mer. Il y a aussi un intéressant mais difficile projet de logement que nous avons essayé de réaliser en Amérique du Sud. Nous serions heureux de faire plus. C'est notre situation actuelle.

**Le sénateur Furey:** Avez-vous une ventilation des pourcentages par région géographique provinciale?

**M. Patriquin:** Nous l'avons, mais seulement au niveau cumulatif. C'est à la page 21 de notre mémoire.

**Le sénateur Furey:** Vous l'avez donc.

**M. Patriquin:** Nous serions heureux de vous faire parvenir des renseignements plus précis.

**Le sénateur Furey:** J'aimerais avoir ces données par province.

**Mr. Patriquin:** Yes, absolutely.

**Senator Kelleher:** I want to say that I did not want to leave the impression that I was unhappy with the workings of the Canadian Commercial Corporation. To the contrary, they were excellent to work with, they were well regarded, they did a good job and they never embarrassed the government with any nefarious activities.

**Senator Kroft:** I also speak as a fan of the corporation with one caveat. On one or two occasions you listed the provinces where you have either offices or partnerships, but I did not hear mention of Manitoba. I know you do business in Manitoba. Is there a problem? Have you been unable to establish a working relationship there?

**Mr. Patriquin:** There is no problem that I am aware of.

**Mr. Onuoha:** We do not have direct regional representation in the Province of Manitoba. However, there is no problem. In fact, we have quite robust clients who have historically used CCC Services. I am referring to companies, such as Bristol Aerospace, that have proven their capacity to sell their technology and services abroad by using the CCC. The Province of Manitoba has provided us with robust exporters that we have tried to help reach the world.

In terms of regional representation, we try to utilize our regional partnerships in some of the neighbouring provinces, in particular Saskatchewan, to try to address some of the local requirements for exchange of information, sales calls, et cetera. In the case of the Manitoba-based companies, some of our account executives and business development personnel will directly service the province from Ottawa, as required.

**Senator Tkachuk:** I forgot to ask what board members are paid.

**Mr. Patriquin:** Our council and board secretary has that data.

**Ms Tamara Parschin-Rybkin, Coordinator, Legal Services & Corporate Secretary, Canadian Commercial Corporation:** In the fall of this year, the remuneration was raised by the Governor in Council. Currently, a director receives an annual retainer of \$4,700 and a per diem rate of \$375 per attendance at meetings. When a new chairman is ultimately appointed, he will be receive an annual retainer of \$9,400 plus the per diem of \$375 for each attendance at board meetings.

**Senator Tkachuk:** Does that include all the subcommittee meetings of the board?

**Ms Parschin-Rybkin:** Yes, they will be paid for that, provided the meetings are not held on the same day. If the meetings are held on the same day, they receive the per diem of \$375 once for that day.

**M. Patriquin:** Oui, tout à fait.

**Le sénateur Kelleher:** Je tiens à préciser que je ne voulais pas donner l'impression que je n'étais pas satisfait du travail de la Corporation commerciale canadienne. Bien au contraire, ce fut un charme de travailler avec eux, ils sont bien vus, ils ont fait un excellent travail et ils n'ont jamais embarrassé le gouvernement avec quelque activité que ce soit.

**Le sénateur Kroft:** Je suis également un défenseur de la société, mais j'ai une mise en garde. A une ou deux reprises, vous avez énuméré les provinces où vous avez soit des bureaux, soit des partenaires, mais vous n'avez pas mentionné le Manitoba. Je sais que vous êtes présents au Manitoba. Y a-t-il un problème? N'avez-vous pas été en mesure d'établir une relation de travail là-bas?

**M. Patriquin:** Aucun problème, que je sache.

**M. Onuoha:** Nous n'avons pas une représentation régionale directe dans la province du Manitoba. Cependant il n'y a aucun problème. En réalité, nous avons de très bons clients qui ont historiquement eu recours aux services de la CCC. Je parle d'entreprises, comme Bristol Aerospace, qui ont démontré leur capacité de vendre leur technologie et leurs services à l'étranger par l'intermédiaire de la CCC. La province du Manitoba nous a donné de solides exportateurs que nous avons essayé d'aider à exporter dans le monde entier.

Sur le plan de la représentation régionale, nous essayons d'utiliser nos partenariats régionaux dans certaines des provinces voisines, en particulier en Saskatchewan, pour essayer de composer avec les exigences locales d'échange de renseignements, visites de vente, etc. Dans le cas des entreprises établies au Manitoba, certains de nos chargés de compte et des membres de notre personnel de développement des entreprises desserviront directement la province à partir d'Ottawa, au besoin.

**Le sénateur Tkachuk:** J'ai oublié de demander quels étaient les membres du conseil qui étaient rémunérés.

**M. Patriquin:** Notre secrétaire du conseil a cette donnée.

**Mme Tamara Parschin-Rybkin, coordonnatrice, Services juridiques et secrétaire général, Corporation commerciale canadienne:** À l'automne de cette année, la rémunération a été augmentée par décret. À l'heure actuelle, un administrateur reçoit des honoraires annuels de 4 700 \$ et une allocation quotidienne de 375 \$ par présence aux réunions. Lorsqu'un nouveau président du conseil sera nommé, il recevra des honoraires annuels de 9 400 \$ plus une allocation quotidienne de 375 \$ pour chaque présence aux réunions du conseil.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que cela comprend toutes les réunions de sous-comité du conseil?

**Mme Parschin-Rybkin:** Oui, ils seront rémunérés pour cela, à la condition que les réunions n'aient pas lieu le même jour. Si les réunions ont lieu le même jour, ils reçoivent l'allocation quotidienne de 375 \$ une seule fois pour cette journée.



**Senator Tkachuk:** In the presentation some references were made to accountability, the TSE, the CDN, Crown corporations, and so on. Are the salaries of the chief executive officers and the executive officers in Crown corporations made public?

**Mr. Patriquin:** The salary of the chief executive officer, as far as I know, is available in a range, by which it is governed. I believe that to be the standard practice. I do not think anybody has asked us for information on the salaries of executives.

**Senator Tkachuk:** Would I be out of line if I asked you that question now? I believe the TSE is required to disclose that information. I know in the States they are now required to do that.

**The Chairman:** In the TSE the salaries of the top five decision makers are disclosed separately. The interesting thing about the TSE requirement is they do not say who the highest paid people are. I was chairman of human resources at TD Bank and we listed the five, but it is somewhat illusory because people on the trading desk made a lot more than the president and we did not have to disclose that. If that is good or bad I do not know, but it is a fact.

**Senator Tkachuk:** I do not think it is good, but I am asking whether this attempt to make Crown corporations more responsive would also include the requirement to disclose in future annual reports the salaries of the top five people. The top five executives could be listed for public information, and our young people may want to aspire to those positions.

**Mr. Robson:** The range of salaries for those executives, as stated, are covered as a range and explained in the *Gazette*, but the individual salaries of employees are covered by the Privacy Act and are not generally disclosed in that manner.

**The Chairman:** Could you tell us what the range is for the chief executive officer? That information is public, is it not?

**Mr. Robson:** Off the top of my head I do not have it, but we can certainly provide that to the committee.

**The Chairman:** Would you provide to me the legislative ranges, and I will circulate it to committee members?

**Mr. Robson:** Certainly. As Minister Pettigrew is responsible for only two Crown corporations, those would be the only two that we would have.

**Senator Tkachuk:** Does the Privacy Act apply only because the Crown corporation is considered a private corporation?

**Mr. Robson:** No, the Privacy Act in this case relates to the release of information on the individual salaries of employees of the government.

**Le sénateur Tkachuk:** Dans l'exposé, on a mentionné la reddition de comptes, la Bourse de Toronto, le CDN, les sociétés d'État, etc. Est-ce que les salaires des présidents-directeurs généraux et des dirigeants des sociétés d'État sont rendus publics?

**M. Patriquin:** Le salaire du président-directeur général, que je sache, est public sous forme d'une fourchette qui le régit. Je crois que c'est là la pratique courante. Je ne pense pas que qui que ce soit nous ait posé de questions pour obtenir des renseignements sur les salaires des dirigeants.

**Le sénateur Tkachuk:** Serait-ce déraisonnable de ma part si je vous posais la question maintenant? Je crois que la Bourse de Toronto est tenue de divulguer cette information. Je sais qu'ils sont maintenant obligés de le faire aux États-Unis.

**Le président:** À la Bourse de Toronto, les salaires des cinq principaux décideurs sont divulgués séparément. La chose intéressante au sujet de la Bourse de Toronto, c'est qu'on ne dit pas qui sont les personnes les mieux rémunérées. J'étais vice-président aux ressources humaines à la Banque TD et nous indiquions ces cinq personnes, mais c'est un peu illusoire parce que les personnes affectées au pupitre de négociation faisaient beaucoup plus que le président, et nous n'étions pas tenus de le divulguer. Bien ou non, je ne le sais pas, mais c'est ainsi.

**Le sénateur Tkachuk:** À mon avis ce n'est pas bien, mais je me demande si cette volonté de rendre les sociétés d'État plus sensibles ne les obligerait pas dans les rapports annuels ultérieurs, à révéler la rémunération des cinq principaux dirigeants. On pourrait mentionner les cinq principaux dirigeants pour informer le public, et nos jeunes pourraient vouloir aspirer à occuper ces postes.

**M. Robson:** La fourchette de rémunération de ces dirigeants, comme on l'a dit, figure en tant que telle avec des explications dans la *Gazette*, mais les traitements des employés sont régis par la Loi sur la protection des renseignements personnels et, en général, ne sont pas révélés de cette manière.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire quelle est la fourchette de rémunération pour le PDG? Cette information est du domaine public, n'est-ce pas?

**M. Robson:** Au pied levé, je ne saurais dire, mais nous pouvons assurément fournir ce renseignement au comité.

**Le président:** Veuillez me faire parvenir les fourchettes de rémunération prévues par la loi, pour que je puisse les faire distribuer aux membres du comité?

**M. Robson:** Bien sûr. Comme le ministre Pettigrew n'est responsable que de deux sociétés d'État, ce sont les deux seules que nous avons.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que la Loi sur la protection des renseignements personnels s'applique uniquement parce que la société d'État est considérée comme une société privée?

**M. Robson:** Non, la Loi sur la protection des renseignements personnels en l'occurrence a trait à la divulgation des renseignements relatifs aux salaires versés aux fonctionnaires.

**Senator Tkachuk:** That is nice.

**Mr. Robson:** That is our understanding.

**The Chairman:** There is a legislative range, so they cannot exceed a certain amount.

**Senator Tkachuk:** I think the public should know the salary of the president of the CBC, for example. I do not think there is any question of privacy there.

**The Chairman:** I agree.

**Senator Tkachuk:** He is spending people's money at the rate of \$1 billion a year. That is a big deal.

**The Chairman:** My understanding is that, by commercial standards, the heads of Crown corporations are quite underpaid because of the legislative caps.

**Senator Oliver:** I have my parochial hat on now. I see that half of your board of directors are from the Province of Ontario and there is absolutely no one there from Atlantic Canada, which includes Prince Edward Island, Nova Scotia, Newfoundland and New Brunswick. Your annual report states that you have done some consultation and you have determined that you want people to have export experience, sectoral knowledge, compose a regional and gender balance, and have good personal skills profiles. It says that your president asked that they identify a long list of potential candidates. I hope that they included people from Atlantic Canada in that list, because you do work with Atlantic Canadian exporters and they should be represented on your board.

**Mr. Patriquin:** I completely agree. Amongst the private-sector members there is one from Ontario, two from Quebec, one from Saskatchewan and one from B.C. at the present time. A specific vacancy is to be filled in Atlantic Canada.

**Senator Oliver:** The report I have indicates there is no one from Atlantic Canada but three from Ontario.

**Mr. Patriquin:** Yes, you are quite correct.

**Senator Tkachuk:** As well, there is only one woman on the board, who is from Saskatoon I gather.

**Mr. Patriquin:** Since that report, of the two members appointed, one is a woman, a lawyer from Montreal, and the other is a shipowner from Quebec. We have an Atlantic vacancy as well.

**Senator Fitzpatrick:** I want to compliment the CCC for recognizing British Columbia as a separate region. It was established, as we all know, as a separate region in 1996, so I appreciate that. It is also appropriate that the graph delineates British Columbia in a gold colour.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est bien.

**M. Robson:** C'est ce que nous comprenons.

**Le président:** Puisque la loi prévoit une fourchette, on ne peut donc pas dépasser un certain montant.

**Le sénateur Tkachuk:** À mon avis le public devrait connaître le traitement que touche le président de Radio-Canada par exemple. Il n'est pas question de renseignements personnels en l'occurrence, que je sache.

**Le président:** Je suis d'accord.

**Le sénateur Tkachuk:** Il dépense l'argent des contribuables à raison de 1 milliard par an. C'est une grosse somme.

**Le président:** Je crois comprendre que, selon les normes commerciales, les dirigeants des sociétés d'Etat sont insuffisamment rétribués à cause justement des plafonds législatifs.

**Le sénateur Oliver:** Je vais maintenant prêcher pour ma paroisse. Je constate que la moitié des membres de votre conseil d'administration proviennent de l'Ontario, et que pas un seul ne vient du Canada atlantique qui comprend l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve et le Nouveau-Brunswick. Dans votre rapport annuel vous dites avoir procédé à des consultations et établi que vous vouliez des gens ayant de l'expérience en matière d'exportation, de connaissances sectorielles, qu'il fallait assurer un certain équilibre entre les sexes et les régions, et que ces gens-là devaient posséder d'excellentes compétences personnelles. Votre rapport dit que votre président vous a prié d'établir une longue liste de candidats possibles. J'espère qu'on a inclus des gens du Canada atlantique dans cette liste, parce que vous êtes en affaires avec des exportateurs du Canada atlantique qui devraient être représentés à votre conseil d'administration.

**M. Patriquin:** Je suis parfaitement d'accord. Parmi les membres émanant du secteur privé il y en a un de l'Ontario, deux du Québec, un de la Saskatchewan et un de la Colombie-Britannique à l'heure actuelle. Un poste vacant actuellement sera comblé par quelqu'un du Canada atlantique.

**Le sénateur Oliver:** Selon le rapport que j'ai sous les yeux, il n'y a personne du Canada atlantique mais trois proviennent de l'Ontario.

**M. Patriquin:** Oui, vous avez parfaitement raison.

**Le sénateur Tkachuk:** De même, il n'y a qu'une femme au conseil d'administration, qui vient de Saskatoon, je crois.

**M. Patriquin:** Depuis que ce rapport a été rédigé, sur les deux membres nommés, un était une femme, une avocate de Montréal et l'autre un armateur du Québec. Nous avons une vacance pour la région atlantique également.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je veux féliciter la CCC de reconnaître que la Colombie-Britannique est une région distincte. Elle a été établie, nous le savons tous, comme région distincte en 1996, donc je vous en sais gré. Il est également de mise que le diagramme définisse les frontières de la Colombie-Britannique par un trait de couleur or.



**The Chairman:** Thank you everyone.

Is it agreed that we go into clause-by-clause consideration of Bill C-41, to amend the Canadian Commercial Corporation Act?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is it the intention of any honourable senator to propose an amendment?

**Hon. Senators:** No.

**The Chairman:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clauses 1 to 6 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report the bill?

**Hon. Senators:** Agreed.

The committee adjourned.

**Le président:** Merci à vous tous.

Est-il entendu que nous allons aborder l'étude article par article du projet de loi C-41, visant à modifier la Loi sur la Corporation commerciale canadienne?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Est-ce que l'un des honorables sénateurs a l'intention de proposer un amendement?

**Des voix:** Non.

**Le président:** Le titre est-il réservé?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Les articles 1 à 6 sont-ils adoptés?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le titre est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le bill est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Vais-je faire rapport du projet de loi?

**Des voix:** D'accord.

La séance est levée.

*From the Canadian Commercial Corporation:*

Mr. Douglas Patriquin, President:

Mr. Emechete Onuoha, Vice-President, Corporate Strategy:

Mr. Paul Thoppil, Vice-President, Risk & Financial Services:

Ms. Tamara Parschin-Rybkina, Coordinator, Legal Services & Corporate Secretary.

*De la Corporation commerciale canadienne:*

M. Douglas Patriquin, président:

M. Emechete Onuoha, vice-président, Planification stratégique:

M. Paul Thoppil, vice-président, Risques et services financiers:

Mme Tamara Parschin-Rybkina, coordonnatrice, Services juridiques et secrétaire général.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES

**Wednesday, December 12, 2001**

*From the Department of Finance:*

Mr. Gerry Salembier, Director, Financial Sector Policy Branch,  
Financial Institutions Division;

Ms Eleanor Ryan, Chief, Structural Issues, Financial Sector Policy  
Branch, Financial Institutions Division;

Mr. Khusro Saeedi, Economist, Structural Issues, Financial Sector  
Policy Branch, Financial Institutions Division;

Ms Rhoda Attwood, General Counsel, General Legal Services.

**Wednesday, February 6, 2002**

*From the Department of Foreign Affairs and International Trade:*

Ms Marie Lucie Morin, Director General, Development Policy and  
Planning;

Ms Georgina Wainwright-Kemdirim, Export Financing Division;

Mr. Wayne Robson, Deputy Director, Export Financing Division.

*(Continued on previous page)*

#### TÉMOINS

**Le mercredi 12 décembre 2001**

*Du ministère des Finances:*

M. Gerry Salembier, directeur, Direction de la politique du secteur  
financier, Division des institutions financières;

Mme Eleanor Ryan, chef, Questions structurelles, Direction de la  
politique du secteur financier, Division des institutions financières;

M. Khusro Saeedi, économiste, Questions structurelles, Direction de  
la politique du secteur financier, Division des institutions  
financières;

Mme Rhoda Attwood, avocate générale, Services juridiques.

**Le mercredi 6 février 2002**

*Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:*

Mme Marie Lucie Morin, directrice-générale, Développement du  
Commerce International Politique et Planification;

Mme Georgina Wainwright-Kemdirim, Direction du financement à  
l'exportation;

M. Wayne Robson, directeur-adjoint, Direction du financement à  
l'exportation.

*(Suite à la page précédente)*

A1  
yeh  
618



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-02

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

Wednesday, February 20, 2002

---

Issue No. 29

**Tenth meeting on:**  
The present state of the domestic and  
international financial system  
  
**and**

**First meeting on:**  
Bill C-23, An Act to amend the Competition Act  
and the Competition Tribunal Act

---

WITNESSES  
(See back cover)

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Le mercredi 20 février 2002

---

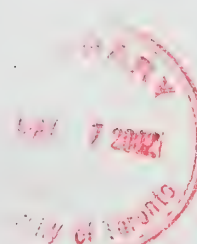
Fascicule n° 29

**Dixième réunion concernant:**  
La situation actuelle du régime financier canadien  
et international  
  
**et**

**Première réunion concernant:**  
Le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur  
la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Banks	Kelleher, P.C.
* Carstairs, P.C.	Kroft
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Di Nino	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Setlakwe

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted of that of the Honourable Senator Angus (*February 20, 2002*).

The name of the Honourable Senator Banks substituted of that of the Honourable Senator Poulin (*February 20, 2002*).

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES ET DU COMMERCE

L'honorable E. Leo Kolber, *président*

L'honorable David Tkachuk, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Banks	Kelleher, c.p.
* Carstairs, c.p.	Kroft
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Di Nino	(ou Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Setlakwe

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino substitué à celui de l'honorable sénateur Angus (*le 20 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Banks substitué à celui de l'honorable sénateur Poulin (*le 20 février 2002*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract of the *Journals of the Senate*, Tuesday, February 5, 2002:

The Honourable Senator Poulin, moved, seconded by the Honourable Senator Poy, that Bill C-23, An Act to amend the Competition and the Competition Tribunal Act, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 20 février 2002:

L'honorable sénateur Poulin, propose, appuyée par l'honorable sénateur Poy, que le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 20, 2002  
(33)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 3:50 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft and Tkachuk (7).

*Other senator present:* The Honourable Senator Angus (1).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Mr. Alexandre Laurin, Research Officer and Ms June Dewetering, Senior Analyst, and from the Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 20, 2001, the committee resumed its examination into the present state of the domestic and international financial system and in particular its study on Canada-United States Borders Issues. (*See Issue No. 6, March 28, 2001, for full text of the Order of Reference.*)

### WITNESSES:

*From the Privy Council Office:*

Mr. Robert Fonberg, Deputy Secretary to the Cabinet, Plans and Consultation;

Mr. Phil Ventura, Assistant Deputy Minister, Borders Task Force, Plans and Consultation.

Mr. Fonberg made an opening statement and, with the assistance of Mr. Ventura, answered questions.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee began its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

### WITNESSES:

*From Industry Canada:*

Mr. Konrad von Finckenstein, Commissioner, Competition Bureau;

Ms Suzanne Legault, Assistant Deputy Commissioner of Competition, Legislative Affairs Division, Competition Policy Branch, Competition Bureau;

Ms Louise Faille, Legal Counsel, Competition Law Division;

Mr. David McAllister, Senior Competition Law Officer, Civil Matters Branch, Competition Bureau.

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 20 février 2002  
(33)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 15 h 50, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Kroft et Tkachuk (7).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Angus (1).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: M. Alexandre Laurin, attaché de recherche, et Mme June Dewetering, analyste principale; de la Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 20 mars 2001, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international et, notamment, des questions concernant la frontière Canada-États-Unis. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 6 du 28 mars 2001.*)

### TÉMOINS:

*Du Bureau du Conseil privé:*

M. Robert Fonberg, sous-secrétaire du Cabinet, Planification et consultation;

M. Phil Ventura, sous-ministre adjoint, Groupe d'étude sur les questions des frontières, Planification et consultation.

M. Fonberg fait une déclaration et, de concert avec M. Ventura, répond aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence.

### TÉMOINS:

*D'Industrie Canada:*

M. Konrad von Finckenstein, commissaire, Bureau de la concurrence;

Mme Suzanne Legault, sous-commissaire adjointe de la concurrence, Division des affaires législatives, Bureau de la concurrence;

Mme Louise Faille, conseillère juridique, Section du droit de la concurrence;

M. David McAllister, conseiller juridique principal du droit de la concurrence, Direction générale des affaires civiles, Bureau de la concurrence.

Senator Angus made the following personal statement:

“It appears evident on the face of Bill C-23 that it is directed, at least in part, against Air Canada.

I am a member of Air Canada's Board of Directors and wish to declare my interest in this regard.

In the circumstances, I will not be attending or otherwise participate in the hearings on Bill C-23. I have arranged with my Party to replace me on the committee for the duration of the Bill C-23 hearings.”

Mr. von Finckenstein made an opening statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 6:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Le sénateur Angus fait la déclaration suivante:

«Il est évident que le projet de loi C-23 vise à tout le moins en partie Air Canada.

Je suis membre du conseil d'administration d'Air Canada et je tiens à déclarer mon intérêt à cet égard.

Je ne participerai donc d'aucune manière aux audiences sur le projet de loi C-23. J'ai pris les dispositions avec mon parti pour me faire remplacer au comité pour la durée des audiences sur le projet de loi C-23.»

M. von Finckenstein fait une déclaration et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

À 18 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 20, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3:50 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system; and to give consideration to Bill C-23, to amend the Competition Act and Competition Tribunal Act.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, we have two topics to deal with this afternoon. The first is to examine and report upon the present state of the domestic and international financial systems on border issues. The witnesses from the Privy Council Office are Robert Fonberg and Phil Ventura.

Please proceed.

**Mr. Robert Fonberg, Deputy Secretary to the Cabinet, Plans and Consultation, Privy Council Office:** Honourable senators, Canada and the United States are each other's most important trading partners with close to \$2 billion a day crossing our borders. Our bilateral trade relationship is the largest in the world, and our border is the busiest in the world. For example, annual two-way trade is nearly \$700 billion. Eighty-five per cent of Canada's merchandise exports are destined for the United States. We are the number one export destination for 38 of the American states. Throughout the 1990s, trade between the two countries has grown at an unprecedented average rate of 11 per cent per annum.

Even prior to September 11, administration at our land border was having difficulty keeping up with the increased economic flow that was brought about by the signing of the Free Trade Agreement and NAFTA. The depth and the breadth of our economic relationship and what it has meant to us has been brought into sharp relief following the tragic events of September 11.

The immediate response to those threats was to focus exclusively on the question of national security. That had an immediate impact on the trade flow at the border. Industries on both sides of the border found their just-in-time deliveries, stuck and trucks in line-ups, sometimes kilometres long. This situation had an immediate impact on both sides of the border. The auto sector estimates that unexpected shutdowns due to the late arrival of parts can cost the industry as much as \$25,000 per minute.

September 11 caused us all to reassess the security context in North America and these considerations dominated the agenda while issues surrounding economic security largely disappeared from view.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 février 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 50 pour examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, et pour examiner le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le tribunal de la concurrence.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons deux sujets à l'ordre du jour cet après-midi. Tout d'abord nous devons examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international. Nos témoins sont du Bureau du Conseil privé: Robert Fonberg et Phil Ventura.

Allez-y.

**M. Robert Fonberg, sous-secrétaire du Cabinet, Planification et consultation, Bureau du Conseil privé:** Honorables sénateurs, le Canada et les États-Unis sont des partenaires commerciaux mutuellement essentiels, avec l'équivalent de près de 2 milliards de dollars de marchandises traversant notre frontière chaque jour. Notre relation commerciale bilatérale est la plus importante au monde et notre frontière la plus active. Par exemple, le commerce annuel dans les deux sens atteint près que 700 milliards de dollars. Quatre-vingt pour cent des exportations de marchandises canadiennes sont destinées aux États-Unis. Le Canada est la première destination des exportations de 38 États américains. Tout au long des années 90, le commerce entre les États-Unis et le Canada a connu une croissance moyenne de 11 p. 100 par année.

Même avant le 11 septembre, l'administration à notre frontière terrestre était difficile car il fallait gérer les flux économiques de plus en plus importants qu'avait entraînés la signature de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA. Après les tragiques événements du 11 septembre, l'ampleur de notre relation économique est apparue au grand jour.

La réaction immédiate aux menaces brandies a été de se concentrer exclusivement sur les questions de sécurité. Cela a entraîné un effet immédiat sur le flux des échanges commerciaux à la frontière. Les industries des deux côtés de la frontière ont vu des livraisons juste à temps coincées dans des camions bloqués dans des kilomètres de bouchon. Les effets sur la production se sont fait sentir tout de suite des deux côtés de la frontière. Le secteur de l'automobile estime que les arrêts imprévus à cause de l'arrivée tardive des pièces peut coûter à l'industrie 25 000 \$ la minute.

Même si le 11 septembre nous a tout naturellement obligés à réévaluer la sécurité en Amérique du Nord, ces considérations ont dominé le programme, alors qu'on avait perdu de vue la question entourant la sécurité économique.

The need to get the bilateral economic security issues back on the agenda spurred the Prime Minister to appoint the then Foreign Affairs Minister, Mr. Manley to coordinate discussions with the United States concerning the management of the border. I was asked to support Mr. Manley in that role.

President Bush designated Governor Tom Ridge, the newly appointed director of Homeland Security to assume a similar role for the Americans. Our joint objective was to enhance our security to ensure the free flow of low-risk people and goods across the border.

We did not view public and economic security as competing objectives but as mutually reinforcing objectives and goals. Given the extraordinary level of border traffic it is neither possible nor desirable to conduct a full search of all goods or people transiting between our two countries; we need to focus our resources on the areas where we believe the problems exist, that is high-risk goods and people.

To separate low-risk and high-risk traffic flows we need good information and efficient intelligence. We need to concentrate our resources on the high-risk traffic while facilitating the movement of low-risk traffic.

When Governor Ridge visited Ottawa on December 11, 2001, the visit resulted in the signing of the Smart Border Declaration and the Action Plan for Creating a Secure and Smart Border.

The Smart Border Declaration restored the balance between economic and national security. The declaration states:

Our countries have a long history of cooperative border management. This tradition facilitated both countries' immediate responses to the attacks of September 11. It is the foundation on which we continue to base our cooperation, recognizing that our current and future prosperity and security depend on a border that operates efficiently and effectively under all circumstances.

The 30-point action plan is built on four pillars: promoting the secure flow of people, promoting the secure flow of goods, safeguarding our shared infrastructure, coordinating our actions, and sharing information. Since the signing of the action we have seen unprecedented and sustained engagement from the White House and the U.S. administration.

The Deputy Prime Minister and Governor Ridge last met in New York on February 2, 2002 to review the progress action plan.

The Smart Border Declaration recognizes that without the right security foundation, there is no basis for facilitating low-risk flows. There are four items that are particularly important to Canada from an economic perspective. The expansion of the NEXUS program is especially important to Canada. NEXUS is a pilot program for frequent travellers. It was temporarily halted

Au nom de la sécurité économique, le premier ministre a demandé à M. Manley, ancien ministre des Affaires étrangères et actuel vice-premier ministre, de coordonner les discussions avec les États-Unis portant sur la gestion de la frontière. On m'a demandé de seconder M. Manley dans cette tâche.

Le président Bush a désigné le gouverneur Tom Ridge, au poste de directeur du Bureau de la sécurité du territoire, nouvellement créé, pour assumer le rôle de coordonnateur du côté américain. Notre objectif commun était de renforcer la sécurité de façon à assurer le plus possible la libre circulation des biens et des personnes à faible risque d'un côté à l'autre de la frontière.

La sécurité publique et la sécurité économique n'étaient pas à nos yeux des objectifs concurrents, mais plutôt des objectifs qui se renforcent mutuellement. Il n'est ni possible ni souhaitable de fouiller tous les biens et tous les voyageurs de fond en comble vu l'important volume de trafic entre les deux pays. Nous devons plutôt concentrer nos ressources sur les marchandises et les personnes qui présentent un risque élevé.

Nous avons besoin d'un renseignement qui nous permet de distinguer le trafic à faible risque du trafic à risque élevé. Nous devons diriger nos ressources vers la circulation à risque élevé tout en facilitant la circulation à faible risque.

La visite du gouverneur Ridge, le 11 décembre dernier, a abouti à la signature de la Déclaration sur la frontière intelligente assortie d'un Plan d'action pour la création d'une frontière intelligente et sécuritaire.

La Déclaration sur la frontière intelligente a permis de rétablir l'équilibre entre la sécurité publique et la sécurité économique. La déclaration affirme et je cite:

Nos deux pays collaborent depuis longtemps à la gestion de la frontière. Cette tradition a facilité la tâche des deux pays appelés à réagir aux attaques du 11 septembre. C'est la base de notre coopération, étant entendu que notre prospérité et notre sécurité actuelle et future dépendent de l'efficacité et de l'efficacé de notre frontière, en toutes circonstances.

Le plan d'action en 30 points repose sur quatre piliers: la promotion de la circulation sécuritaire des personnes, la promotion de la circulation sécuritaire des biens, la protection des infrastructures communes, la coordination de nos actions et l'échange d'information. Depuis la conclusion de l'entente sur le plan d'action, nous avons noté l'engagement sans précédent et soutenu de nos voisins du Sud à tous les niveaux de l'administration américaine, y compris à la Maison-Blanche.

Le vice-premier-ministre et le gouverneur Ridge se sont rencontrés le 2 février à New York pour passer en revue l'avancement des travaux découlant du plan d'action.

La Déclaration sur la frontière intelligente reconnaît que sans les bases sécuritaires appropriées, on ne peut envisager de faciliter la circulation à faibles risques. Il existe quatre points qui revêtent d'un point de vue économique, une importance particulière aux yeux du Canada. L'expansion de NEXUS est de la plus haute importance pour le Canada. Ce programme pilote visant les



following the events of September 11. It is a model for how we can facilitate the two-way flow of low-risk travellers with the use of a single, secure card. The Americans have come to view the NEXUS card an excellent model on which to build. We are now in discussions with the U.S to have the card not only restored but also expanded along the entire border.

We need harmonized commercial processing or a customs self-assessment type program. We need more effective measures to speed the flow of low-risk goods. The Canada Customs and Revenue Agency had been moving towards a customs self-assessment program that would streamline the flow of goods from companies while meeting rigorous security requirements. We believe that this is a model on which a bilateral program should be built.

We see the need for a joint examination of land pre-clearance options. In many locations it would be more efficient to clear goods before they arrive at the border or well after the goods have crossed the border. This would ease traffic congestion at the crossing.

The final item that is important to Canada is coordinated border infrastructure investment. It has been recognized that the effects of each of these initiatives can be amplified and improved by strategic infrastructure investments at the key border crossings; nearly 30 per cent of Canada's exports cross at the Windsor-Detroit border.

We are pleased with the progress that has resulted from our discussions. The bulk of the 30 items in the action plan will take some time to work through, but our aim is to see results for each of them by June. We have been using a coordinated approach involving all key ministers and departments in order to achieve the objectives of that plan.

Minister Martin met with Treasury Secretary Paul O'Neill on February 8, 2002. Secretary O'Neill is ultimately responsible for the U.S. Customs Agency and is committed to achieve success on the file. Ministers MacAulay, Graham, Caplan Coderre, and others are in regular contact with their American counterparts concerning their respective initiatives. We are keeping provinces and municipalities aware of and informed of our activities.

Deputy Prime Minister Manley and Governor Ridge bring a strong commitment to these discussions. They are in contact to ensure that progress is made and that the momentum is maintained.

It is widely recognized that it is in the best interests of both of our countries to deliver on the 30 points of the action plan. It is seen as a win-win situation. As the Deputy Prime Minister said recently,

personnes qui voyagent fréquemment a été interrompu temporairement à la suite des événements du 11 septembre. Il nous offre un modèle à suivre pour faciliter l'aller-retour des voyageurs à faible risque à l'aide d'une carte protégée. Les Américains en sont venus à le considérer comme un excellent point de départ. Nous poursuivons nos discussions avec eux pour que l'on rétablisse la carte protégée et également pour que le programme soit généralisé à toute la frontière.

Nous devons harmoniser le traitement des biens commerciaux, c'est-à-dire établir un programme douanier d'auto-évaluation. Il nous faut des mesures efficaces pour accélérer la circulation des biens à faible risque. L'Agence canadienne des douanes et du revenu s'oriente depuis quelque temps vers un programme douanier d'auto-évaluation qui simplifierait le passage des biens provenant d'entreprises qui satisfont à de rigoureux critères de sécurité. À notre avis, il s'agit d'un modèle qui devrait servir à mettre sur pied un programme bilatéral.

Il nous faut un examen conjoint des options relatives au pré-dédouanement. À beaucoup d'endroits, il serait plus efficace de dédouaner les marchandises avant qu'elles n'arrivent à la frontière, ou après l'avoir franchie. Le trafic serait alors plus fluide à la frontière.

Le dernier élément important pour le Canada est la coordination de l'investissement dans les infrastructures frontalières. On a reconnu que les effets de chacune de ces initiatives peuvent être amplifiés par des investissements stratégiques dans les infrastructures frontalières. Près de 30 p. 100 des exportations du Canada vers les États-Unis empruntent le couloir à Windsor-Detroit.

Nous sommes heureux de l'avancement des discussions. On ne pourra donner suite aux 30 points du plan d'action du jour au lendemain, mais nous visons des résultats concrets d'ici le mois de juin. Nous avons privilégié une approche concertée mobilisant tous les ministres et ministères clés afin d'atteindre les objectifs de ce plan.

Le ministre Martin a rencontré le secrétaire au Trésor Paul O'Neill, le 8 février 2002. Le secrétaire qui est en définitive responsable de l'Agence américaine des douanes, est résolu à accomplir des progrès dans ce dossier. Les ministres MacCaulay, Graham, Caplan et Coderre, et d'autres, communiquent régulièrement avec leurs homologues pour se tenir au courant des initiatives prises par chacun des pays. Les provinces et les municipalités sont tenues au courant de nos activités et de leur progression.

Le vice-premier-ministre Manley et le gouverneur Ridge sont fermement convaincus de l'importance de ces discussions. Ils restent en contact pour s'assurer qu'on progresse et qu'on poursuit sur la lancée.

On s'accorde à dire qu'il y va de l'intérêt des deux pays de donner suite aux 30 points du plan d'action. C'est un cas où tout le monde sortira gagnant. Le vice-premier-ministre disait dernièrement et je cite:

Through the policy focus that emerged through this crisis, we have made greater and faster advances over the last few months than in some cases over the past five or ten years. The new border plan recognizes the mutually reinforcing nature of public and economic security and the importance of an efficient and effective border as an underpinning to this.

**Senator Angus:** We were interested to hear from the centre about what is being done because there is so much conflicting reporting in the media. We have had hearings on the economic consequences of September 11.

I am particularly interested in the shipping industry. We have not had any witnesses but we have had indirect representations made to us.

I am told, first of all, that the Americans have been holding information sessions and that Ambassador Celucci has been speaking with shippers and other transportation industry people to outline these measures.

Are you aware of the discussions and what comment do you have on the things that they are saying? I understand that they have had strong things to say that would not be in the best interests of Canadian operators.

**Mr. Fonberg:** I am not aware of the meetings that the ambassador is having. I assume that the issue is marine transit.

**Senator Angus:** I want to discuss container shipping. I am amazed that you are not aware that the U.S. has been holding these meetings here in Canada. The meetings have been open and a number of senators and members have been invited to attend.

**Mr. Fonberg:** I am not aware of the meetings. The marine transit issue is an important issue for both sides.

**Senator Angus:** A large amount of import traffic comes through Canada. Sixty-five per cent of all import container goods from Europe going to the U.S. travels through the St. Lawrence system by vessel and then by train or truck into the U.S. They go not only to the East Coast, but also the hinterland.

If these containers have to be stopped in transit, opened, scanned and de-stuffed, I am told that this procedure would bring the flow of trade to a standstill. Major operators in the field feel that if they have to have a spot check or otherwise, it would be best to do it at the place of destination.

You spoke about the real estate issues of land made available for clearance. I thought maybe under that heading you might have something to say on container traffic. Can you tell us what is going on?

**Mr. Fonberg:** A lot of the container traffic issues are outside of the narrow purview of the action plan. The two countries have certainly agreed that we need to be more effective in our

Grâce à la convergence des efforts à la suite de cette crise, certains dossiers ont avancé plus vite ces derniers mois qu'en cinq ou dix ans. Le nouveau plan reconnaît le lien très étroit entre la sécurité publique et la sécurité économique et l'extrême importance d'une frontière efficace et efficiente.

**Le sénateur Angus:** Si nous voulons que vous nous disiez où en est la situation, c'est parce que les médias nous donnent des rapports très contradictoires. Nous avons eu des séances où nous discutons des conséquences économiques du 11 septembre.

Je m'intéresse en particulier à l'industrie du transport maritime. Nous n'avons pas entendu de témoins à cet égard mais des représentations indirectes nous ont été faites.

J'ai appris, tout d'abord, que les Américains ont tenu des séances d'information et que l'ambassadeur Celucci a parlé à des expéditeurs et à d'autres membres de l'industrie du transport pour leur décrire ces mesures.

Êtes-vous au courant de ces discussions et avez-vous des commentaires à faire à propos de ce qu'ils ont dit? Je crois comprendre qu'ils avaient des arguments assez solides selon lesquels ce ne serait pas dans l'intérêt des exploitants canadiens.

**M. Fonberg:** Je ne suis pas au courant des réunions que tient l'ambassadeur. Je suppose qu'il s'agit du transit maritime.

**Le sénateur Angus:** J'aimerais discuter de l'expédition par conteneur. Je suis stupéfait que vous ne soyez pas au courant des réunions que les États-Unis ont tenues ici au Canada. Ces réunions étaient ouvertes et un certain nombre de sénateurs et de députés ont été invités à y assister.

**M. Fonberg:** Je ne suis pas au courant de ces réunions. La question du transit maritime est une question importante pour les deux pays.

**Le sénateur Angus:** Une bonne partie du trafic d'importation passe par le Canada. Soixante-cinq pour cent de toutes les marchandises importées par conteneur de l'Europe à destination des États-Unis sont transportées par bateau sur le Saint-Laurent, puis par train ou par camion jusqu'aux États-Unis. Elles sont expédiées non seulement jusqu'à la côte Est, mais aussi dans l'arrière-pays.

S'il faut arrêter ces conteneurs en transit, les ouvrir, les inspecter et les dépoter, on me dit que cette procédure immobiliserait le flux des échanges commerciaux. Les principaux exploitants sur le terrain considèrent que s'il faut faire des contrôles ponctuels, il est préférable de le faire au point de destination.

Vous avez parlé des problèmes immobiliers des terres destinées au dédouanement. J'avais pensé que sous cette rubrique vous auriez eu quelque chose à dire à propos de l'expédition par conteneur. Pouvez-vous nous indiquer quelle est la situation?

**M. Fonberg:** Un grand nombre des questions concernant l'expédition par conteneur déborde le cadre étroit du plan d'action. Les deux pays ont certainement convenu que nous



inspections of the containers coming through the five key ports. I do not know the traffic statistics concerning containers but the numbers are considerable.

We have agreed to have joint container inspection units at the five main ports. It has been generally recognized that we probably do not know nearly as much about what is in these containers, as we ought to know.

We must to try to find ways to identify the risks well before they get to North America. The challenge then is to have the right kind of information and the right kind of intelligence to know what the high-risk containers are.

Our challenge, from an action plan perspective, is to try to move traffic. We should be able to look at the container once, clear it once and let it move from Halifax into Chicago or wherever it is going. That is opposed to having it opened and inspected but not pre-cleared in Halifax and having to be inspected again.

The challenge is to find a way to have those containers inspected and cleared just once. It is a challenge for both the U.S. and Canada and the containers that move in both directions.

**Senator Angus:** Do you support the option that that the containers come in by ship to Halifax and then move via truck or train across the border and then have the check done there rather than stopping in transit and opening and de-stuffing? That is ridiculous.

**Mr. Fonberg:** I think that the challenge is to only stop the container once. The question is: Can you do that at the port of arrival or do you do it somewhere else along the line?

The challenge for the North American trade flow is to do it once. How do you find a way to do that?

**Senator Angus:** We have resources being deployed on that issue?

**Mr. Fonberg:** That issue is being examined.

**Senator Angus:** In cooperation with the industry?.

**Mr. Fonberg:** In cooperation with the industry that includes container operators.

**Senator Angus:** Is there a facility if these operators need to explain their problems? I am told that there has been a revolution in the international shipment of goods; the days of break bulk cargo and ocean carriers are over. The vast majority of goods is carried in containers.

I am told that the containers are delivered empty to the warehouse of the original shippers. No personnel from the shipping line stays at the shippers' warehouse to check what goes into the containers. The containers are stuffed. A document is

devons améliorer l'efficacité des inspections des conteneurs qui passent par les cinq ports principaux. J'ignore quels sont les chiffres concernant le trafic conteneurs, mais leur nombre est considérable.

Nous avons convenu d'établir des unités mixtes d'inspection des conteneurs dans les cinq grands ports. En règle générale, on reconnaît que nous sommes loin d'avoir toute l'information que nous devrions avoir à propos de ce qui se trouve dans ces conteneurs.

Nous devons tâcher de trouver des moyens de déterminer les risques bien avant qu'ils arrivent en Amérique du Nord. La difficulté alors c'est de disposer des renseignements voulus qui nous permettront de savoir quels sont les conteneurs qui présentent des risques élevés.

Notre défi, lorsqu'il s'agit d'établir un plan d'action, c'est de tâcher d'assurer le mouvement du trafic. Nous devrions pouvoir examiner le conteneur une fois, le dédouaner une fois puis en autoriser l'expédition de Halifax à Chicago ou quelle que soit sa destination, plutôt que de l'ouvrir et de l'inspecter sans qu'il fasse l'objet d'un prédédouanement à Halifax et de le faire inspecter à nouveau.

Le défi consiste à trouver un moyen d'inspecter et de dédouaner une seule fois ces conteneurs. C'est un défi à la fois pour les États-Unis et le Canada et pour les conteneurs qui sont expédiés dans les deux pays.

**Le sénateur Angus:** Êtes-vous favorable à l'option voulant que les conteneurs arrivent par bateau à Halifax puis soient transportés par camion ou par train de l'autre côté de la frontière où se fera alors la vérification plutôt que de les arrêter en transit, de les ouvrir et de les dépoter? C'est ridicule.

**M. Fonberg:** Je crois que le défi consiste à arrêter le conteneur une seule fois. La question que l'on se pose est la suivante: peut-on le faire au port d'arrivée ou ailleurs pendant le trajet?

Le défi en ce qui concerne le flux des échanges commerciaux en Amérique du Nord consiste à ne le faire qu'une fois. Comment peut-on trouver un moyen d'y parvenir?

**Le sénateur Angus:** Des ressources sont-elles prévues à cet égard?

**M. Fonberg:** On est en train d'étudier cette question.

**Le sénateur Angus:** En collaboration avec l'industrie?

**M. Fonberg:** En collaboration avec l'industrie et entre autres les exploitants de conteneurs.

**Le sénateur Angus:** Existe-t-il un mécanisme pour permettre à ces exploitants d'expliquer leurs problèmes le cas échéant? On me dit que l'expédition internationale de marchandises a fait l'objet d'une révolution, que l'époque des navires et des transporteurs maritimes chargés en vrac est révolue. Le transport de la grande majorité des marchandises se fait par conteneurs.

J'ai appris que les conteneurs sont livrés vides à l'entrepôt des expéditeurs originaux. Aucun membre du personnel de la ligne de navigation ne reste à l'entrepôt de l'expéditeur pour vérifier les marchandises qui sont chargées dans les conteneurs. Les

issued. They then phone the shipping company to pick up the container. It ends up on the ship and travels to Halifax. Nobody from the carrier side has ever seen the goods. It is said to contain 64 pallets of ladies' cashmere sweaters and yet it might contain what we found in Palermo, men in pinstriped suits in a travelling apartment. This gets your attention.

How do we address that problem?

**Mr. Fonberg:** I do not think it is different from how we try to address the secure flow of goods back and forth across the 49th parallel. You need to understand who the original manufacturer is and you need to make sure that person is secure. If you are not sure of that, you have to look inside the container. You need to understand who the shipper is because a shipper can play around with the contents.

We have to have security and intelligence on the factory floor and all the way up. We must know the shipper and follow the container until it arrives in Canada. That is the system that we are trying to build through this custom self-assessment model.

This model should be used globally as well. If you do not have the information and the intelligence to know who or what is potentially high-risk and if you do not know anything about the shipper you are going to have a closer look at the container. The challenge is to be able to identify those high-risk containers and track the container as it moves around the world.

You are right. There are thousands of these containers on the water all the time.

**Senator Angus:** What happens in the situation where the containers are then put onto trains or into trucks? Then there is the issue of the truck drivers. How is that situation being addressed?

The border gets tied up if they stop every truck driver and want to know how highly cleared he is and whether he has a record or a grandfather from the Middle East.

**Mr. Fonberg:** The customs self-assessment model that the Canada Customs and Revenue Agency has been developing, and which we are trying to get the Americans to buy into, would see that the driver be security-cleared. The program allows for low-risk traffic that would include the goods, the factory, the truck and the truck driver. All would be security-cleared to the point where we have a high degree of confidence in their low-risk status. We would not stop them at the border or if we did it would be for a 30-second interview.

I understand that most of the applicants for the customs self-assessment program have been trucking companies that are trying to get their drivers secured because this is their lifeblood. It is all about security-cleared traffic, people, goods and factories.

conteneurs sont empotés. Un document est émis. Puis, on téléphone à la société de transport maritime afin qu'elle vienne prendre livraison du conteneur. Le conteneur est chargé à bord du navire et se rend jusqu'à Halifax. Aucun des membres de la société de transport n'a même vu les marchandises qui s'y trouvent. On indique qu'il renferme 64 palettes de chandails en cachemire pour dames et pourtant, il pourrait renfermer ce qu'on a découvert à Palermo, c'est-à-dire des hommes en complet à rayures dans un appartement itinérant. Cela retient votre attention.

Comment pouvons-nous régler ce problème?

**M. Fonberg:** Je ne crois pas que ce soit différent de la façon dont nous tâchons d'assurer la circulation sûre des marchandises de part et d'autre du 49<sup>e</sup> parallèle. Il faut savoir qui est le fabricant original et s'assurer que cette personne est digne de confiance. Si vous n'en êtes pas sûr, il faut inspecter le conteneur. Il faut comprendre qui est l'expéditeur parce qu'un expéditeur peut tripoter le contenu.

Il faut que la sécurité et l'information voulue soient assurées depuis l'atelier jusqu'aux plus hauts échelons. Nous devons savoir qui est l'expéditeur et suivre le conteneur jusqu'à son arrivée au Canada. C'est le système que nous tâchons d'établir à l'aide de ce modèle d'auto-évaluation des douanes.

Ce modèle devrait être aussi utilisé à l'échelle internationale. Si vous ne disposez pas de l'information et des renseignements vous permettant de savoir qui ou quoi risque de poser des risques élevés et si vous ne savez rien à propos de l'expéditeur, il faudra examiner de plus près le conteneur. Le défi consiste à pouvoir déterminer quels sont ces conteneurs à risque élevé et à suivre le conteneur dans ses déplacements partout dans le monde.

Vous avez raison. Il y a des milliers de conteneurs de ce genre sur l'eau en tout temps.

**Le sénateur Angus:** Que se passe-t-il lorsque les conteneurs sont alors chargés à bord de camions ou de trains? Il y a aussi la question des camionneurs. Que fait-on pour s'occuper de cette situation?

On paralyse la frontière si on arrête chaque camionneur pour savoir s'il possède les autorisations nécessaires et s'il a un casier judiciaire ou un grand-père qui vient du Moyen-Orient.

**M. Fonberg:** Le modèle d'auto-évaluation des douanes que l'Agence canadienne des douanes et du revenu est en train de mettre au point, et que nous tâchons de persuader les Américains d'adopter, permettrait de s'assurer que le camionneur a fait l'objet d'une autorisation de sécurité. Le programme autorise le trafic à faible risque, ce qui comprendrait les marchandises, l'usine, le camion et le camionneur. Chacun de ces éléments ferait l'objet d'une autorisation de sécurité qui permettrait de confirmer qu'il présente un faible risque. Nous ne les arrêterions pas à la frontière ou si nous le faisons, ce serait pour une entrevue de 30 secondes.

Je crois comprendre que la plupart des aspirants au programme d'auto-évaluation des douanes sont des sociétés de camionnage qui veulent que leurs camionneurs possèdent les autorisations de sécurité nécessaires étant donné qu'il s'agit de leur gagne-pain. L'objectif est d'attester de la sécurité du trafic, des personnes, des marchandises et des usines.



**Senator Angus:** I am not speaking for all my colleagues when I say what I am about to say. We are coming to the conclusion of the evidence we have heard in this set of hearings and one of the big effects of September 11 has been that it has brought focus onto the border. We have been trying to achieve that for some time. However, it was not high enough on the agenda of either Canada or the U.S., and there were not sufficient resources committed to it.

Even though security is the big issue being discussed here today, is one of the consequences of September 11 that it may lead to a speeding up of trade traffic between Canada and the U.S.?

**Mr. Fonberg:** Yes.

**Senator Angus:** That is an odd conclusion to have resulted from a terrible accident. We now must admit that the border issue had been neglected in the past.

**Mr. Fonberg:** Our view has been that the border had fallen behind before September 11. It had fallen behind as an administrative line that facilitated the growth of North American trade. The objective that Mr. Manley and Mr. Ridge set out was not to get the border back to the level of operational efficiency of September 10 but to get the border set up to deal with the growth in trade volumes that we expect to see over the next five to fifteen years.

Security is the foundation on which you build the facilitation and expedite the programs or administrative changes that you are talking about, senator.

**Senator Banks:** Two per cent to 3 per cent of the containers that cross the border on trucks and trains and those that come through ports are inspected. Are we correct in understanding that?

**Mr. Fonberg:** I do not dispute that number. However, I do not know what the exact number is.

**Senator Banks:** We have been given that information from other witnesses.

I am concerned with the establishment of safe shippers and truckers, et cetera. I am not talking about a truckload of hubcaps that is going from Windsor to Detroit, but about the kind of thing Senator Angus spoke of. I am concerned about a container that has been loaded in Potsdam, for example.

In order to establish what are low-risk shipments, is it not necessary that there be some kind of North American representation in Potsdam to verify that the container has been inspected, sealed and marked and is okay for transport. We cannot make that identification at Halifax, can we?

**Mr. Fonberg:** That is correct.

**Senator Banks:** Are we talking about that? Are we talking about projecting our assessment of what is safe and what is not to the major shipping ports in the world?

**Le sénateur Angus:** Ce que je vais dire ne reflète pas l'opinion de l'ensemble de mes collègues. Nous arrivons à la fin des témoignages que nous avons entendus dans le cadre de cette série d'audiences, et l'une des grandes conséquences des événements du 11 septembre, c'est l'attention dont fait maintenant l'objet la frontière. C'est ce que nous tâchions de faire depuis un certain temps. Cependant, cela ne faisait pas partie des grandes priorités du Canada ou des États-Unis, et il n'y avait pas suffisamment de ressources qui y étaient consacrées.

Même s'il est surtout question de sécurité aujourd'hui, est-ce que l'une des conséquences du 11 septembre a peut-être été l'accélération des échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis?

**M. Fonberg:** Oui.

**Le sénateur Angus:** C'est un résultat étrange pour un si terrible accident. Nous devons désormais admettre que la question de la frontière a été négligée par le passé.

**M. Fonberg:** Nous pensons que la frontière avait été oubliée bien avant le 11 septembre. On avait fini par penser que la frontière était une ligne administrative facilitant la croissance du commerce nord-américain. L'objectif de MM. Manley et Ridge n'était pas de restaurer l'efficacité opérationnelle de la frontière au niveau où elle était le 10 septembre, mais d'aménager la frontière de manière à absorber la croissance des échanges commerciaux qu'on s'attend à voir d'ici les cinq à quinze prochaines années.

Monsieur le sénateur, la sécurité est le fondement de la facilitation et de l'accélération des programmes ou modifications administratives dont vous parlez.

**Le sénateur Banks:** On inspecte entre 2 et 3 p. 100 des conteneurs qui franchissent la frontière par camion ou train et ceux qui entrent dans les ports. Est-ce bien ce qu'on nous a dit?

**M. Fonberg:** Je ne conteste pas ce chiffre. Cependant, je ne sais pas quel est le chiffre exact.

**Le sénateur Banks:** D'autres témoins nous ont communiqué cette information.

Je me préoccupe de la sécurité et des expéditeurs, des camionneurs et du reste. Je ne parle pas d'une cargaison d'enjoliveurs qui quittent Windsor pour Detroit, mais du genre de choses dont parlait le sénateur Angus. Je me préoccupe du conteneur qui a été chargé à Potsdam, par exemple.

Pour recevoir des cargaisons à faible risque, n'est-il pas nécessaire d'établir une sorte de représentation nord-américaine à Potsdam qui s'assurera que le conteneur a été inspecté, plombé et marqué bon pour le transport. Nous ne pouvons pas faire ce genre d'identification à Halifax, n'est-ce pas?

**M. Fonberg:** C'est exact.

**Le sénateur Banks:** Est-ce qu'on parle de ça? Est-ce qu'on parle d'assurer la sécurité dans les grands ports d'embarquement du monde?

**Mr. Fonberg:** That would be the objective and the goal. That is where we will push again. It is a little bit outside the action plan. However, the discussions that have taken place between Mr. Manley and Mr. Ridge have gone into this area.

Everybody wants to be part of the inspection team in Rotterdam because containers leaving that port travel all over the world. It is not just a North American presence; it is a security presence to ensure that the items contained in the containers is not illegal or dangerous.

Yes, the objective is to go as close to the source as you possibly can. You are correct in saying that it does a lot more good to figure it out at the source than it does once it has reached New York, Halifax or Boston.

**Senator Kroft:** I would like to change my focus away from goods and go to the movement of people in airports. I presume that this issue is central to your program. You mentioned the NEXUS program that had been in place was suspended.

Did you say that you are hoping to have it started again or that it has been started again?

**Mr. Fonberg:** I apologize, senator. My notes should be corrected because I said we hoped to have it started again. In fact, it has been started up. The start-up was announced in December; it is a limited pilot project.

**Senator Kroft:** We live with the hope that September 11 triggered a realization to a better way to manage our borders. We are exploring new technology and investing more time and making more of a commitment than was there before the tragedy.

Can you give us some sort of an idea of how airports are operating and where the application of things like NEXUS or technology may come in? Can you tell us what the timeframe is for the major breakthroughs in terms of getting us out of the mess we are in now?

**Mr. Fonberg:** By way of background, NEXUS was the second generation of land border frequent traveller program that the two countries had previously run independently. At Windsor-Detroit the Americans had a program that allowed for frequent travel passes; we had a similar program. However a frequent traveller had to apply to the two different programs and had to have two different cards. The programs employed two different kinds of technology. NEXUS moves beyond that. It involves a single card for people going either way. It is still a pilot project.

There has been a lot of discussion about expanding the NEXUS pilot and learning from it. There has been a great deal of speculation about opening the project at the two key crossings in B.C. That is expected to occur within the next five or six months.

The Canada Customs and Revenue Agency has been working toward something called an EPS program, which stands for Expedited Passenger System. The EPS is essentially the airport

**M. Fonberg:** Ce serait notre objectif. C'est à ce niveau que nous allons exercer de nouvelles pressions. C'est un peu en marge de notre plan d'action. Cependant, il y a eu des discussions à ce sujet entre MM. Manley et Ridge.

Tous les pays veulent faire partie de l'équipe d'inspection à Rotterdam parce que les conteneurs qui quittent ce port vont partout dans le monde. Il ne s'agit pas seulement d'assurer une présence nord-américaine; il s'agit d'instaurer un dispositif de sécurité pour s'assurer que les conteneurs ne renferment rien d'illicite ou de dangereux.

Oui, notre objectif est d'aller aussi près de la source que possible. Vous avez raison de dire qu'il est beaucoup plus avantageux d'aller à la source que de procéder à ces vérifications une fois que le conteneur a atteint New York, Halifax ou Boston.

**Le sénateur Kroft:** Je vais cesser de parler de biens et me tourner vers la circulation des personnes dans les aéroports. Je crois savoir que c'est une question vitale dans votre programme. Vous avez dit que le programme NEXUS qui était en place a été suspendu.

Avez-vous dit que vous espérez le relancer ou qu'il a été relancé?

**M. Fonberg:** Toutes mes excuses, sénateur. Il faut corriger mon intervention parce que j'ai bel et bien dit que nous espérons le relancer. D'ailleurs, il a été relancé. Le lancement a été annoncé en décembre; il s'agit cette fois d'un projet pilote limité.

**Le sénateur Kroft:** Nous vivons dans l'espoir que le 11 septembre nous a amenés à mieux gérer nos frontières. Nous explorons de nouvelles technologies et nous investissons plus de temps et prenons des engagements plus fermes qu'avant cette tragédie.

Pouvez-vous nous donner une idée de ce que font les aéroports et des possibilités d'application de technologies comme NEXUS et autres? Pouvez-vous nous dire à peu près quand les grandes percées technologiques nous sortiront du gâchis où nous nous trouvons maintenant?

**M. Fonberg:** À titre d'information, sachez que NEXUS est la deuxième génération de programmes pour les grands voyageurs aux points de passage terrestres que les deux pays géraient indépendamment l'un de l'autre auparavant. Au poste Windsor-Détroit, les Américains avaient un programme de cartes pour grands voyageurs; nous avions un programme semblable. Cependant, le grand voyageur devait adresser une demande aux deux programmes et devait avoir deux cartes différentes. Les programmes employaient des technologies différentes. Le NEXUS va plus loin. Une seule carte suffirait aux habitants des deux pays. Mais c'est encore un projet pilote.

On a beaucoup discuté de l'élargissement du projet pilote NEXUS et des leçons que nous en avons tirées. On a beaucoup discuté de l'extension du projet à deux postes frontaliers en Colombie-Britannique. Cela devrait se faire d'ici cinq ou six mois.

L'Agence des douanes et du revenu du Canada a cherché à créer ce qu'on appelle le programme STAP, c'est-à-dire le Système de traitement accéléré des passagers. Le STAP est essentiellement



version of NEXUS that will employ biometric technology. A frequent traveller will get security-clearance and use his card as identification. Then the traveller will have his iris scanned and be allowed to pass on to one further spot check and then on to the plane. Right now it is a one-way program. For frequent air travellers The CCRA is looking into this issue of frequent air travellers. We are trying to encourage the Americans to do the same.

It is my understanding that the Americans are starting to use frequent traveller cards at a number of airports. They are piloting biometric technology that allows frequent flyers to move about in American air space. The program does not apply to Canada.

**Senator Kroft:** Obviously, agreements between the two countries are required. However, what works domestically is not dramatically different from what happens cross-border.

**Mr. Fonberg:** The question is more in relation to the security, the screenings and the information that is needed to make the program work. For a while we will disagree on the kind of technology and the kind of biometrics, I suspect. However, the larger question will be around the nature of the security screening.

**Senator Tkachuk:** Last week, the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry was in the Maritime provinces. One of the concerns from the woodlot owners in New Brunswick is that a lot of trucks leaving Canada to go to the United States are carrying stolen wood. As the price of wood gets higher it has become profitable to move onto a Crown woodlot area, strip it, throw the lumber on a truck and haul it south.

This is becoming a serious issue in New Brunswick. Do the customs agencies on either side of the border detail the kinds of shipments that are moving over the borders?

**Mr. Fonberg:** I do not have specific information on sharing arrangements. However, on the security and enforcement side there are a number of different kinds of sharing of information arrangements between immigration agencies and customs agencies. They are trying to deal with the same risk, whether it is coming from Canada and going to the United States or vice versa.

If there were an issue identified I assume that the proper information would be shared with the right authorities.

**Senator Tkachuk:** I do not know that. Would it be possible to ask whether it is being shared and to find out for us? You could send a reply to the clerk of the committee or to me directly.

**Mr. Fonberg:** Yes.

**The Chairman:** Thank you for being with us.

The second item today is to examine Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act. The witnesses from the Competition Bureau are

la version du NEXUS pour aéroport, qui emploiera une technologie biométrique. Le grand voyageur obtiendra une habilitation de sécurité et se servira de sa carte pour s'identifier. Ensuite, le voyageur fait balayer son iris, et on lui permet alors de passer à un autre lieu d'inspection, et de là de monter à bord de l'avion. À l'heure actuelle, ce programme est bilatéral. L'ADRC se penche sur la question des grands voyageurs aériens. Nous nous efforçons d'encourager les Américains à en faire autant.

Je crois savoir que les Américains commencent à utiliser des cartes de grands voyageurs dans un certain nombre d'aéroports. Ils font l'essai d'une technologie biométrique qui permet aux grands voyageurs de se déplacer dans l'espace aérien américain. Ce programme ne s'applique pas au Canada.

**Le sénateur Kroft:** De toute évidence, il faut que les deux pays concluent des accords. Cependant, ce qui marche chez nous n'est pas très différent de ce qui se fait de l'autre côté de la frontière.

**M. Fonberg:** C'est beaucoup plus une question de sécurité, des processus de sélection et des informations qu'il faut pour que le programme fonctionne. Pendant un certain temps, j'imagine que nous ne serons pas d'accord sur le genre de technologie et le genre de biométrie. Cependant, la question essentielle portera sur la nature du filtrage de sécurité.

**Le sénateur Tkachuk:** La semaine dernière, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts était dans les provinces maritimes. Ce qui préoccupe les propriétaires de boisés au Nouveau-Brunswick, c'est qu'il y a beaucoup de camions qui quittent le Canada pour les États-Unis chargés de bois volé. Le prix du bois augmentant, il est devenu rentable de s'installer dans une forêt domaniale, de la couper à ras, de jeter le bois dans un camion et de l'envoyer vers le sud.

C'est devenu un programme grave au Nouveau-Brunswick. Les agents des douanes des deux côtés de la frontière inspectent-ils les cargaisons qui franchissent les frontières?

**M. Fonberg:** Je n'ai pas d'information précise sur les accords de partage. Cependant, du côté de la sécurité et de l'application des lois, il y a divers accords relatifs au partage de l'information entre les agences de l'immigration et des douanes. On essaie de gérer le même risque, qu'il provienne du Canada ou des États-Unis.

Si on a décelé un problème, j'imagine que les informations voulues seront partagées entre les autorités compétentes.

**Le sénateur Tkachuk:** Je ne le sais pas. Est-il possible de demander quels renseignements on partage et de nous dire ce qu'il en est? Vous pourriez envoyer votre réponse au greffier du comité ou à moi directement.

**M. Fonberg:** Bien.

**Le président:** Merci d'avoir été des nôtres.

Le deuxième point à l'ordre du jour est l'examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le tribunal de la concurrence. Les témoins sont Konrad

Konrad von Finckenstein and Suzanne Legault. From Industry Canada Legal Services, we have Louise Faille.

**Senator Angus:** I wish to make the following personal statement for inclusion in the official record of these hearings. It appears evident on the face of Bill C-23 that it is directed at least in part against Air Canada. I am a member of Air Canada's board of directors, and I wish to declare my interest in this regard.

I will not be attending or otherwise participating in any respect whatsoever in the hearings on Bill C-23. I have arranged with my party to replace me on this committee for the duration of the Bill C-23 hearings.

**Mr. Konrad von Finckenstein, Commissioner, Competition Bureau:** The proposed bill addresses six major areas of competition law: It deals with prohibiting deceptive price notices; enhancing mutual international assistance and several competition matters; improving the Competition Tribunal process; giving the Competition Tribunal the ability to issue interim orders; providing a limited right of private access to the Competition Tribunal and providing additional measures to protect competition in the Canadian airline industry.

I will go through each one of these areas in turn.

[Translation]

The first amendment deals with deceptive prizes notices. For example, we have warned Canadians many times against "Scratch-and-Win" promotions which are sent directly to their households.

The new offence will prohibit the sending of documents or notices that give the general impression a prize has been won, but require the recipient to incur costs which exceed the value of the prize itself. It also sets a "code of conduct" for businesses who wish to use this type of promotion for their commercial activities by ensuring that the information in the marketplace is accurate and adequate for consumers to make informed decisions. The proposed amendment will not impede on the legitimate practices of law-abiding enterprises.

I brought copies today of the draft enforcement guidelines to describe how this provision would play out in practice. With your permission I would like to table these.

[English]

The second amendment will enhance mutual international assistance in civil competition matters. Bill C-23 proposes to add a new section to the act that will allow the gathering of evidence for and from foreign jurisdictions with respect to civil competition matters.

von Finckenstein et Suzanne Legault du Bureau de la concurrence, et de la Section du droit d'Industrie Canada, nous avons Louise Faille.

**Le sénateur Angus:** Je tiens à faire la déclaration suivante pour mémoire. Il est évident que le projet de loi C-23 vise à tout le moins en partie Air Canada. Je suis membre du conseil d'administration d'Air Canada, et je tiens à déclarer mon intérêt à cet égard.

Je ne participerai donc d'aucune manière aux audiences sur le projet de loi C-23. J'ai pris les dispositions avec mon parti pour me faire remplacer au comité pour la durée des audiences sur le projet de loi C-23.

**M. Konrad von Finckenstein, commissaire, Bureau de la concurrence:** Le projet de loi traite de six grandes questions en matière de droits de la concurrence: l'interdiction de l'envoi de documentation trompeuse; l'amélioration de l'entraide internationale dans les affaires civiles liées à la concurrence; l'amélioration du processus du Tribunal de la concurrence; l'attribution au Tribunal de la concurrence du pouvoir de rendre des ordonnances provisoires; la création d'un droit limité d'accès privé au Tribunal de la concurrence et des mesures supplémentaires visant à protéger la concurrence dans l'industrie aérienne du Canada.

Je vais traiter de chacune de ces questions.

[Français]

La première question traite de l'envoi de documentation trompeuse. Nous avons plusieurs fois mis les Canadiens en garde contre certaines supercheries — par exemple, des promotions «grattez pour gagner», qui sont envoyées directement aux ménages.

La nouvelle infraction interdira l'envoi de documents ou d'avis qui donnent l'impression générale d'avoir gagné un prix mais qui exigent que le récipiendaire engage des frais pour l'obtenir et qui excèdent la valeur du prix. En d'autres termes, elle définit un «code de conduite» pour les entreprises qui souhaitent recourir à ce genre de promotion dans le cadre de leurs activités commerciales, pour que l'information diffusée sur le marché soit exacte et adéquate, permettant aux consommateurs de prendre des décisions éclairées. La modification proposée ne nuira pas aux pratiques légitimes d'entreprises respectueuses de la loi.

J'ai apporté des copies du projet de lignes directrices pour l'application de la loi à cet égard pour démontrer comment cette disposition s'appliquerait dans la pratique. Si vous le permettez, je souhaiterais les déposer devant votre comité.

[Traduction]

La deuxième question traite de l'amélioration de l'entraide internationale dans les affaires civiles liées à la concurrence. Le projet de loi C-23 propose d'ajouter une nouvelle disposition à la loi qui permettra de recueillir des éléments de preuve pour des autorités étrangères et permettra aux autorités étrangères de fournir des éléments de preuve dans les affaires civiles liées à la concurrence.



A similar framework currently exists with respect to criminal matters under the Mutual Legal Assistance and Criminal Matters Act, but no such framework is available for civil competition matters. It will allow the Competition Bureau to obtain and consider the evidence it needs to ensure that enforcement decisions affecting competition in Canada are made in Canada.

The new Part III establishes the basic requirement of any treaty negotiated for that purpose. It will allow Canada to enter into treaties only with other countries that have substantially similar competition laws and legal standards as we have.

Once such a treaty is signed, the decision to act on a request for evidence from a foreign authority will rest with the Minister of Justice. The gathering process will take place under stringent judicial oversight.

As a result of stakeholder concerns, amendments were added to give voluntarily provided information confidentiality protection under the Competition Act along with the potential to waive such protection. Further, amendments were added to indicate that information already in the possession of the commissioner may be sent in response to a request under a treaty only pursuant to the procedure outlined in such treaty.

We have prepared a model treaty that reflects the obligations into which we would be entering. With permission, I would like to table them because they would illustrate how such treaties would operate.

The third area addressed by the bill is how to improve the Competition Tribunal process.

*[Translation]*

These amendments are about giving the tribunal the tools to manage its caseload so that its proceedings operate in a more efficient or business-like manner. With these amendments, the tribunal will award full costs against any party; hear and determine, by way of reference, questions of law, jurisdiction, practice or procedure; register consent agreements with no hearing necessary; hear and determine, on a motion from a party, an application in a summary way.

*[English]*

The fourth area deals with interim orders. The key to effective enforcement is speed. It is the ability to halt alleged anti-competitive conduct before irreparable harm is done to competition.

Under the current powers, we can only apply for an interim order from the Competition Tribunal during an inquiry in matters dealing with mergers and reviewable deceptive marketing practices. The proposed amendments would allow the tribunal

Il existe déjà, en vertu de la Loi sur l'entraide juridique en matière criminelle, un cadre semblable permettant d'obtenir des éléments de preuve se trouvant dans d'autres pays lorsqu'il s'agit d'affaires criminelles. Il n'y en a aucun pour les affaires civiles. Ces modifications permettront au Bureau de la concurrence d'obtenir et d'examiner la preuve dont il a besoin pour appliquer la loi, et par conséquent, assureront que les décisions qui affectent la concurrence au Canada sont prises au Canada.

La nouvelle partie III définit les obligations et les normes qui doivent être reprises dans tout traité négocié dans ce but. Grâce à ces modifications, le Canada pourra conclure des traités avec d'autres pays ayant des lois sur la concurrence et des normes juridiques essentiellement semblables à celles du Canada.

Une fois qu'un tel traité sera conclu, la décision de donner suite à une requête reposera entre les mains du ministre de la Justice. Le processus de la cueillette de la preuve sera assujéti à une stricte surveillance judiciaire.

En conséquence des préoccupations exprimées par les parties intéressées, des modifications ont été apportées pour protéger expressément la confidentialité des renseignements fournis volontairement en vertu de la Loi sur la concurrence, et il sera également possible de renoncer à une telle protection. En outre, nous avons apporté des modifications qui nous permettront d'indiquer que les renseignements déjà en la possession du commissaire pourront être transmis à une autorité étrangère en réponse à une demande faite en vertu d'un traité, mais seulement selon le processus d'autorisation judiciaire établi dans un tel traité.

Nous avons rédigé un traité modèle qui reflète les obligations auxquelles nous adhérons. Avec votre permission, j'aimerais le déposer parce qu'il illustre le fonctionnement futur de tels traités.

La troisième question abordée dans le projet de loi vise l'amélioration du processus du Tribunal de la concurrence.

*[Français]*

Les modifications fourniront au tribunal les outils nécessaires pour gérer sa charge de travail afin que ses opérations se déroulent dans une optique d'affaires. À l'aide de ces modifications, le tribunal pourra imputer des frais à une partie; entendre des renvois sur toute question de droit, de compétence, de pratique ou de procédure; enregistrer un consentement sans qu'une audition soit nécessaire; disposer d'une affaire par voie sommaire sur demande d'une partie.

*[Traduction]*

La quatrième question vise les ordonnances provisoires. La clé d'une application efficace de la loi est la rapidité. C'est-à-dire la possibilité d'arrêter une pratique anticoncurrentielle présumée avant qu'un préjudice irréparable ne soit causé à la concurrence.

Actuellement, en vertu des pouvoirs qui nous sont conférés, nous ne pouvons demander une ordonnance provisoire au Tribunal de la concurrence pendant la durée d'une enquête uniquement à l'égard de l'examen des fusions et des

to issue an interim order while the bureau is investigating a complaint pertaining to reviewable matters under section 8, such as abuse of dominant position.

Before it issues an order, the Competition Tribunal would have to find that the conduct is likely to cause injury to competition that cannot be remedied by the tribunal; that a person is likely to be eliminated as a competitor; or a person is likely to suffer a significant loss of revenue or market share or suffer some other harm that cannot be remedied by the tribunal.

*[Translation]*

During its review of Bill C-23, the House of Commons made two key changes to the bill. The first one provides for a limited right of private access to the Competition Tribunal. The second one provides for additional measures to protect competition in the Canadian airline industry.

Let me start with the limited right of private access. Private access has been a recurrent topic for discussion in previous legislative rounds. Many observers have argued in favour of broadening access to the Competition Tribunal for private parties. On the other hand, others have argued in favour of status quo, that the Commissioner of Competition should be the only person who can make an application for an order before the Competition Tribunal. It has been our long-held belief that a limited form of private access would complement the enforcement activities of the Bureau. The issue was thoroughly discussed during the Public Policy Forum consultations which preceded the introduction of Bill C-23 and during the Commons committee hearings.

Stakeholders in favour of private access indicated that the experience with private access in other jurisdictions, notably Australia, has shown that it yields many benefits by: establishing important precedents about competition law; allowing the competition enforcement authority to concentrate on cases raising public concern; making the competition legislation more effective and achieving greater compliance with the law; and demonstrating that private enforcement can be more suitable for businesses than public enforcement.

*[English]*

The prevailing argument against private access is the risk of possible strategic litigation. In light of the competing interests the government proposed a balanced solution that limits the number of anti-competitive conducts open to private action: the refusal to deal, tied selling, exclusive dealing, and market restrictions. It introduces stringent safeguards to lessen the risk of strategic litigation.

pratiques de marketing trompeuses susceptibles d'examen. Les modifications proposées permettront au tribunal de rendre une ordonnance pendant que le commissaire de la concurrence fait enquête à la suite d'une plainte portant sur une affaire susceptible d'examen en vertu de l'article 8, par exemple, l'abus d'une position dominante.

Avant de rendre une ordonnance, le Tribunal de la concurrence doit estimer que la pratique causera vraisemblablement un préjudice à la concurrence; l'élimination d'un concurrent; ou une perte substantielle de part de marché ou de revenu à laquelle le tribunal ne pourrait pas remédier plus tard.

*[Français]*

Lors de l'examen du projet de loi C-23, la Chambre des communes a fait deux changements clés au projet de loi. Le premier prévoit l'introduction d'un droit limité d'accès au Tribunal de la concurrence. Le deuxième vise l'ajout de mesures supplémentaires pour protéger la concurrence dans l'industrie des transports aériens.

Je vais tout d'abord commencer avec l'accès privé au tribunal. L'accès privé est un sujet de discussion qui est souvent revenu sur le tapis. Plusieurs observateurs ont appuyé l'élargissement de l'accès aux parties privées. D'autres intervenants sont plutôt en faveur du statu quo, c'est-à-dire que le commissaire de la concurrence devrait être la seule personne apte à présenter une demande d'ordonnance au Tribunal de la concurrence. Nous avons la ferme conviction qu'une forme limitée d'accès privé servirait de complément aux activités d'application de la loi du Bureau. La question a été amplement discutée lors des consultations du Forum des politiques publiques précédant la présentation du projet de loi C-23 et lors des audiences du comité des Communes.

Les intervenants en faveur de l'accès privé ont souligné que l'expérience vécue par d'autres pays — notamment l'Australie — a démontré plusieurs avantages: le développement de la jurisprudence en droit de la concurrence; le fait que l'autorité responsable de la concurrence puisse se concentrer sur les affaires préoccupant le public; la possibilité de rendre la législation sur la concurrence plus efficace et d'assurer une meilleure observation de la loi; le fait que l'application de la loi au moyen de recours privés puisse mieux convenir aux entreprises que l'application publique.

*[Traduction]*

Le principal argument contre l'accès privé était que le risque de poursuites stratégiques. À la lumière de la rivalité des intérêts, le gouvernement a proposé une solution équilibrée qui limite le nombre d'agissements anticoncurrentiels à l'égard desquels des recours privés peuvent être exercés: le refus de vendre, les ventes liées, les exclusivités et les limitations de marché. On prévoit désormais de rigoureuses mesures de protection pour réduire le risque des poursuites stratégiques.



Those safeguards include that the tribunal will act as a gatekeeper. Only the tribunal will grant leave and only where it is satisfied that there is reason to believe the applicant is directly and substantially affected in its business by the alleged anti-competitive practices. A 15-day period will be provided during which submissions may be made in respect of applications for leave to provide respondents with adequate time to address the allegations against them in the leave application.

Cases cannot proceed if the Commissioner of Competition is on inquiry or has settled a matter. The tribunal cannot award damages to aggrieved parties. The tribunal can award full costs against any party in accordance with the Federal Court rules.

Cases must proceed within a year following the cessation of the conduct in question. An economic test has been added to section 75, the refusal to deal section, that requires the applicant prove an adverse effect on competition.

We believe that the amendments to the current proposal strike an appropriate balance and should be enacted.

[Translation]

The last area of amendments deals with the protection of competition in the airline industry. You will recall that amendments to the Competition Act for dealing with domestic airlines were first introduced as part of the restructuring of the Canadian airline industry, in the aftermath of the Air Canada/Canadian merger.

Those amendments permitted the enactment of regulations defining anti-competitive conduct as they apply to air carriers. They allowed the Commissioner of Competition to issue temporary orders when: firstly, he is investigating a complaint into alleged anti-competitive conduct under section 79 against the dominant airline; and secondly, he considers that in the absence of an order, the conduct will likely cause injury to competition that cannot be remedied by the tribunal; a person is likely to be eliminated as a competitor; or a person is likely to suffer a significant loss of revenue or market share, or suffer some other harm that cannot be remedied by the tribunal.

Following the coming into force of these amendments, the bureau enacted regulations and issued enforcement guidelines to inform the industry about the type of conduct that the bureau would likely challenge.

[English]

Bill C-23 now proposes additional measures to strengthen the Competition Act to deal with the challenges facing Canada's airline industry. The collapse of Canada 3000 and the likelihood of new start-up airlines make it especially important to protect

Une des mesures de protection est que le tribunal fera office de garde-barrière. Seule le tribunal autorisera le dépôt d'une demande et seulement lorsqu'il sera convaincu qu'il existe des raisons de croire que le demandeur est directement et substantiellement touché dans son commerce par les pratiques anticoncurrentielles qui sont alléguées. L'inclusion d'une période de 15 jours permettra le dépôt de mémoire relatif à la demande d'autorisation et donnera par conséquent aux intimés le temps voulu pour analyser les allégations dont ils sont l'objet dans la demande.

Aucune affaire ne pourra faire l'objet d'une poursuite si le commissaire de la concurrence fait enquête à son sujet ou a déjà tranché. Le tribunal ne pourra pas imposer de dommages-intérêts en faveur de la partie lésée. Le tribunal pourra imputer des frais à une partie conformément aux règles de la Cour fédérale.

Les poursuites devront être entreprises dans un délai d'un an suivant la dernière manifestation de la pratique en cause. L'adjonction d'un critère économique à l'article 75, soit le refus de vendre, oblige le requérant à faire la preuve que la concurrence souffre.

Nous croyons que ces modifications réalisent un juste équilibre et devraient être érigées en loi.

[Français]

La dernière question vise la protection de la concurrence dans l'industrie aérienne. Vous vous souviendrez que des modifications à la Loi sur la concurrence pour traiter des transporteurs aériens intérieurs ont été présentées initialement dans le cadre de la restructuration de l'industrie canadienne des transports aériens après le fusionnement Air Canada/Canadien.

Ces modifications ont permis la prise d'un règlement définissant les pratiques anticoncurrentielles en ce qui concerne les transporteurs aériens. Elles ont aussi autorisé le commissaire de la concurrence à rendre des ordonnances d'interdictions provisoires: premièrement, lorsqu'il fait enquête par suite d'une plainte d'une pratique anticoncurrentielle visée par l'article 79 de la Loi de la part du transporteur aérien dominant; deuxièmement, lorsqu'il estime qu'en cas de non-prononcé de l'ordonnance la pratique causera vraisemblablement un préjudice à la concurrence, l'élimination d'un concurrent ou une perte substantielle de parts de marché ou de revenus à laquelle le tribunal ne pourrait plus tard remédier.

À la suite de l'entrée en vigueur de ces modifications, le bureau de la concurrence a adopté un règlement et a publié des lignes directrices pour l'application de la loi, afin de renseigner l'industrie sur le genre de pratiques que le bureau pourrait contester.

[Traduction]

Le projet de loi C-23 propose des mesures précises pour renforcer la Loi sur la concurrence face aux défis auxquels l'industrie canadienne du transport aérien est confrontée. L'effondrement de Canada 3000 et la probabilité de voir

competition in the airline industry.

Since the departure of CanJet, Royal, Roots, and Canada 3000, Air Canada now accounts for approximately 80 per cent of the domestic airline market. Coupled with the airline industry's unique characteristics, the proposed amendments will ensure that the rules set up under the act are followed.

What are the unique characteristics of the airline industry? They include competitive information that is available on computer reservation systems through the dominant airline and its competitors; the ease with which capacity can be redeployed; the mobility of assets; and the low variable cost structure of the airline industry.

The proposed amendment will grant the tribunal the authority to maintain a temporary order until the bureau has had sufficient time to receive and review the information needed to determine whether to make an application before the tribunal. In addition the amendment will provide the Competition Tribunal the authority, as an incentive to comply with the Competition Act, to impose an administrative monetary penalty of up to \$15 million against an airline when a permanent order has been made under section 79, which deals with abuse of dominance under the Competition Act.

What is currently available to air carriers? Regulations defining what constitutes anti-competitive behaviour in the airline industry and enforcement guidelines on the abuse of dominance in the airline industry are available. The act as amended by this bill will provide for binding advisory opinions by the commissioner.

If the dominant airline still refuses to comply with the code of conduct established by the regulations and the guidelines and does not obtain an advisory opinion, then the tribunal could decide to impose an administrative monetary penalty. It is not an obligation; it is a discretion vested in the tribunal.

In the process of deciding whether or not to impose a penalty, the Competition Tribunal would look at different factors, such as the frequency and duration of the practice, the vulnerability of the class of persons affected; the injury to competition; the history of compliance with the Competition Act; and any other relevant factors.

#### [Translation]

Bill C-23 is a balanced package of amendments with strong support from a wide range of stakeholders. In our view, the bill before you will strengthen our competition law to the benefit of all Canadians.

apparaître de nouveaux transporteurs aériens font qu'il est particulièrement important de protéger la concurrence dans l'industrie du transport aérien.

Depuis la disparition de CanJet, Royal, Roots et Canada 3000, Air Canada détient environ 80 p. 100 du marché aérien intérieur. Compte tenu des caractéristiques uniques de l'industrie aérienne, les modifications proposées nous permettront de nous assurer que les règles établies par la loi seront observées.

Quelles sont les caractéristiques uniques de l'industrie du transport aérien? On note entre autres la disponibilité des renseignements sur les concurrents générés par les systèmes informatisés de réservation; la facilité avec laquelle le transporteur peut redéployer ses avions; la mobilité des éléments d'actif; et la structure des coûts variables de l'industrie aérienne qui sont bas.

Les modifications permettront au Tribunal de la concurrence de proroger une ordonnance d'interdiction provisoire jusqu'à ce que le commissaire ait le temps de recevoir et d'examiner les renseignements requis pour déterminer l'opportunité d'une requête au tribunal. En outre, le Tribunal de la concurrence, en vue d'encourager les parties à respecter la Loi sur la concurrence, aura le pouvoir d'imposer un transporteur aérien une sanction administrative pécuniaire maximale de 15 millions de dollars lorsqu'une ordonnance permanente aura été rendue en application de l'article 79, soit la disposition de la Loi sur la concurrence traitant d'abus de position dominante.

Quels sont les recours dont disposent en ce moment les transporteurs aériens? Ils peuvent invoquer le règlement définissant ce qui constitue un comportement anticoncurrentiel dans l'industrie du transport aérien et les lignes directrices pour l'application de la loi en ce qui concerne l'abus de position dominante dans l'industrie du transport aérien. En vertu de la loi modifiée, les avis consultatifs que pourra rendre le commissaire seront exécutoires.

Si le transporteur aérien dominant refuse de respecter le code de conduite établi par le règlement et les lignes directrices et n'obtient pas un avis consultatif, le tribunal pourra décider d'imposer une sanction administrative. Ce n'est pas une obligation; c'est un pouvoir discrétionnaire dont jouit le tribunal.

Pour décider s'il doit imposer ou non une sanction administrative pécuniaire, le Tribunal de la concurrence prendra en compte divers éléments, par exemple la fréquence et la durée du comportement en cause; la vulnérabilité de la catégorie de personnes touchées; le tort causé à la concurrence; le comportement antérieur de la partie en cause pour ce qui est du respect de la Loi sur la concurrence; et tout autre élément pertinent.

#### [Français]

Le projet de loi C-23 est un ensemble équilibré de modifications qui jouissent d'un fort appui d'une vaste gamme d'intéressés. À notre avis, ce projet de loi renforcera notre droit de la concurrence dans l'intérêt de tous les Canadiens et Canadiennes.



[English]

**Senator Kelleher:** Page 10 states:

Cases cannot proceed if the Commissioner of Competition is on inquiry or has settled a matter.

Please explain that to me.

**Mr. von Finckenstein:** We will take as an example tied selling. If someone has complained to us, the person cannot at the same time go and ask the tribunal for leave to proceed on their own. We investigate and the perpetrator of the act will perhaps agree to settle. If they think their practice is anti-competitive, they may ask what they can do to change it. We will have an undertaking. In effect, the issue has been settled. The party cannot then come forward and start an action upon the same issue because in effect it has been concluded.

**Senator Tkachuk:** I believe the contentious part of the act to be the airline industry. There are a couple of other factors included with it as well.

You mention in your presentation that Air Canada now controls 80 per cent of the market in Canada. Previous to the merger of Canadian Airlines and Air Canada, what percentage of the market did Air Canada and Canadian Airlines control in this country?

**Mr. von Finckenstein:** The two airlines together?

**Senator Tkachuk:** Yes.

**Mr. von Finckenstein:** I do not have the figure but I could provide it for you. Presumably, it is pretty close to that which Air Canada controlled subsequent to the merger.

**Senator Tkachuk:** The same as it would control today?

**Mr. von Finckenstein:** A little bit less because there have been some exits from the market. Canada 3000 has exited. I do not know the percentage post-merger.

**Senator Tkachuk:** When Onex was attempting to purchase both Canadian Airlines and Air Canada, had they been successful they would have controlled 80 per cent of the market?

**Mr. von Finckenstein:** Or whatever the combined share of the two airlines was at the time.

**Senator Tkachuk:** With respect to the two airlines, Canadian Airlines and Air Canada, were you consulted in what I thought was deliberate government policy to have one person own both airlines? Were you consulted when that process started?

**Mr. von Finckenstein:** You will recall that the provision regarding airlines was suspended for 90 days. There is a provision under the Canadian Transportation Act that when the government believes there is an imminent breakdown of the Canadian transportation system or a part thereof, the government can suspend the Competition Act with regard to that part of the

[Traduction]

**Le sénateur Kelleher:** Il est dit à la page 10:

Aucune affaire ne pourra faire l'objet d'une poursuite si le commissaire fait enquête à son sujet ou l'a déjà tranchée.

Pouvez-vous m'expliquer cela?

**M. von Finckenstein:** Prenons l'exemple d'une vente liée. Si une personne dépose une plainte auprès de nous, elle ne peut simultanément demander une autorisation au tribunal pour poursuivre une action à titre indépendant. Nous ferons une enquête et l'auteur en question décidera peut-être de régler l'affaire. Celui qui est pris en défaut admettra peut-être que ses pratiques sont anticoncurrentielles et nous demandera peut-être comment corriger la situation. Nous aurons une promesse. De fait, la question est réglée. La partie intéressée ne peut procéder à une action sur la même question puisqu'elle a effectivement été conclue.

**Le sénateur Tkachuk:** Je crois que les faits contentieux sont reprochés à l'industrie aérienne. D'autres facteurs sont compris dans la loi.

Lors de votre exposé, vous avez déclaré qu'Air Canada a la mainmise sur 80 p. 100 du marché au Canada. Avant la fusion des Lignes aériennes Canadien et d'Air Canada, quel pourcentage du marché intérieur Air Canada et les Lignes aériennes Canadien contrôlaient-elles?

**M. von Finckenstein:** Les deux ensemble?

**Le sénateur Tkachuk:** Oui.

**M. von Finckenstein:** Je n'ai pas le chiffre exact, mais je pourrais vous faire parvenir le renseignement. Je suppose qu'il est semblable à la part que contrôle Air Canada depuis la fusion.

**Le sénateur Tkachuk:** La même part que contrôle Air Canada aujourd'hui?

**M. von Finckenstein:** Peut-être un peu moins parce que certains transporteurs se sont retirés du marché. Canada 3000 a fait faillite. Je ne connais pas le pourcentage après fusion.

**Le sénateur Tkachuk:** Lorsque Onex a tenté de racheter les Lignes aériennes Canadien et Air Canada, si l'entreprise avait réussi, aurait-elle contrôlé 80 p. 100 du marché?

**M. von Finckenstein:** Ou la part du marché que se partageaient les deux compagnies aériennes à l'époque.

**Le sénateur Tkachuk:** Pour ce qui est des deux transporteurs, les Lignes aériennes Canadien et Air Canada, vous a-t-on consulté sur ce qui me paraissait être une politique délibérée du gouvernement de laisser une personne posséder les deux entreprises? Avez-vous été consulté dès le départ?

**M. von Finckenstein:** Vous vous rappellerez que la disposition de la loi ayant trait à l'industrie aérienne a été suspendue pendant une période de 90 jours. Une disposition de la Loi sur les transports au Canada stipule que lorsque le gouvernement a raison de croire que le système de transport canadien ou une partie de celui-ci est sur le point de s'effondrer, il peut suspendre

transportation system. That was invoked by an Order in Council. As a result, the commissioner was deprived of any function during those 90 days.

At the same time, the Minister of Transport wrote to me and asked me to provide him with advice on restructuring the Canadian airline industry in order to ensure a competitive outcome. I wrote the minister a 28-page letter, outlining various things that could be done to ensure that if such a merger took place, it would be as pro-competitive as possible. That was made public and is part of the record.

To a large extent, the things I advocated should be done were done. I also made suggestions regarding changes to the regulatory framework, which were not adopted.

**Senator Tkachuk:** Were some of the portions contained in this act part of that 28-page letter; for example, article 104, which deals with Air Canada?

**Mr. von Finckenstein:** We suggested that the Competition Act should be strengthened and that the power to issue temporary cease and desist orders should be vested in the commissioner so that he could intervene in cases of alleged anti-competitive conduct where a threshold case had been made out and where it had been established that the prerequisites were met. As a result, the conduct could be stopped while an investigation was undertaken in order to prevent somebody being driven out of business while the investigation is ongoing.

It was in Bill C-26, which amended both the Canadian Transportation Act and the Competition Act.

**Senator Tkachuk:** Were you also consulted when Air Canada and Canadian merged?

**Mr. von Finckenstein:** Yes. At that point in time, the 90-day suspension was over; therefore, the Competition Act and all of its provisions applied to the merger. We had to review the merger, which we approved. We then stated publicly that we approved it because we thought it was the lesser of two evils. Without it, clearly Canadian Airlines was going to fail. Canadian was technically bankrupt and was going out of business, and the assets of Canadian would have been picked up by Air Canada out of bankruptcy without any rules restricting anti-competitive behaviour.

We negotiated with Air Canada a series of concessions regarding airport slots and space at airports. We attempted to have them sell Canadian Regional Airlines, but there were no buyers for it. There were a whole series of concessions.

I stated I did not think the measures were sufficient, but it certainly ameliorated some of the anti-competitive effects of this merger. It was preferable to letting Canadian fail because of all the disruption it would cause, and then to see the assets wind up in the possession of Air Canada without any of the benefits that we negotiated at the time of the merger.

la Loi sur la concurrence pour ledit système de transport. C'est ce que déclarait un décret en conseil. Conséquemment, le commissaire a été privé de ses fonctions pendant ces 90 jours.

Au même moment, le ministre des Transports m'a écrit pour solliciter mes conseils sur une restructuration éventuelle de l'industrie aérienne canadienne qui assurerait la concurrence. Je lui ai répondu dans une lettre de 28 pages en soulignant différentes mesures qui garantiraient la concurrence si une fusion devait avoir lieu. Cette lettre a été rendue publique et fait partie du dossier.

Dans une grande mesure, on a mis mes conseils en pratique. Toutefois, certaines de mes recommandations sur des changements au cadre de réglementation n'ont pas été adoptées.

**Le sénateur Tkachuk:** Certaines portions de cette loi font-elles partie de la lettre de 28 pages, par exemple, l'article 104 qui a trait à Air Canada?

**M. von Finckenstein:** Nous avons proposé que la Loi sur la concurrence soit renforcée et que l'on confère au commissaire le droit d'émettre une ordonnance temporaire de cesser et de s'abstenir afin qu'il puisse intervenir lorsqu'il y a allégation de pratique anticoncurrentielle si les arguments sont suffisamment solides. Conséquemment, la pratique pourrait être stoppée pendant qu'une enquête est lancée pour empêcher un concurrent de disparaître lorsque l'enquête est en cours.

C'était dans le projet de loi C-26 qui modifiait la Loi sur les transports au Canada et la Loi sur la concurrence.

**Le sénateur Tkachuk:** Avez-vous été consulté lorsque Air Canada et Canadien ont fusionné?

**M. von Finckenstein:** Oui. À ce moment-là, la suspension de 90 jours était terminée; donc, la Loi sur la concurrence et ses dispositions s'appliquaient à la fusion. Nous avons procédé à l'examen de la fusion et l'avons approuvée. Nous avons déclaré publiquement que nous l'approuvions parce que c'était le moindre mal. Sans la fusion, Canadien allait faire faillite. Canadien était techniquement en faillite et allait cesser ses activités, l'actif de Canadien aurait de toutes façons été repris par Air Canada dans le cas d'une faillite de Canadien et ce, sans que les règlements sur les pratiques anticoncurrentielles ne s'appliquent.

Nous avons négocié avec Air Canada une série de concessions ayant trait aux créneaux d'aéroports et aux espaces dans les aéroports. Nous avons tenté de faire vendre par Air Canada les Lignes aériennes Canadien, mais aucun acheteur ne s'est montré intéressé. Nous avons obtenu un bon nombre de concessions.

J'ai déclaré que je ne croyais pas que ces mesures étaient suffisantes, mais elles ont certainement contribué à atténuer certains effets anticoncurrentiels de cette fusion. C'était préférable à la faillite de Canadien étant donné toutes les perturbations que cela aurait occasionnées, d'autant que l'actif de Canadien aurait de toutes façons été repris par Air Canada sans tous les avantages que nous avons négociés lors de la fusion.



**Senator Tkachuk:** Would some of the benefits that you negotiated have meant increased costs to Air Canada as compared to their competition?

**Mr. von Finckenstein:** Air Canada enjoys a dominant position as a result of the merger. For instance, we insisted that some of the takeoff and landing slots in Toronto had to be returned to the airport and assigned to start-up airlines. There were provisions regarding frequent flier points, which is a good way to tie people to fly with your airline. Air Canada would have to make their frequent flier points available to start-up airlines so they could buy them and distribute them with their flights. As a result, customers would not become completely captive to Air Canada.

There were provisions regarding the sharing of counter space at airports. There were provisions regarding when Air Canada could start a discount airline, and we insisted on a delay of over a year to give others a chance to start. CanJet did start during that period.

There is a host of provisions, and they were very heavily negotiated. Air Canada tried to minimize some of the areas. If you were to ask the cost impact, you would have to ask Air Canada. I cannot tell you.

**Senator Tkachuk:** Obviously you were concerned with the possibility of a dominant air carrier where there were two before. One of the concerns was the health of one airline: Canadian Airlines. Was the agency concerned that the health of Air Canada would be threatened by the take-over of Canadian? Were you concerned about the extra responsibilities that they had to incur, not only in the contract that they had with Canadian Airlines but also the obligation that your agency was placing upon them?

**Mr. von Finckenstein:** I am charged with ensuring that we have a competitive system in Canada and that we maintain it. It is not part of my job to make business decisions for parties wishing to merge. They must decide whether they wish to merge and the costs of doing so. Many mergers that come before us and are approved fail later on. Mergers are a risky business. There are many factors that determine whether a merger is successful.

We approach it purely by determining the effect on competition and whether the merger will result in a substantial lessening of competition. That is the test the act specifies. In cases where it does impact upon competition, we try to lessen it or, in rare instances, we oppose it. In most cases we request a structural solution; in other words, a divestiture of a line of business or part of the business or sharing the business so that there is no impact on competition. However, the business judgment, as to whether to merge or not, whether to accept our conditions or not, is up to the parties. It is not our decision.

**Le sénateur Tkachuk:** Certains des avantages que vous avez négociés auraient-ils eu pour effet d'augmenter les coûts pour Air Canada par rapport à la concurrence?

**M. von Finckenstein:** Air Canada est devenue le transporteur dominant en raison de la fusion. Par exemple, nous avons insisté pour que certains créneaux de décollage et d'atterrissage d'Air Canada à Toronto soient restitués à l'aéroport pour être cédés à de nouveaux transporteurs. Nous avons obtenu certaines concessions concernant les points des grands voyageurs, qui sont une bonne façon de fidéliser la clientèle. Air Canada a dû mettre ses points de grands voyageurs à la disposition des nouveaux transporteurs afin que ceux-ci puissent les acheter et les distribuer avec leurs vols. Conséquemment, les clients ne sont pas devenus complètement dépendants d'Air Canada.

Nous avons aussi négocié des dispositions sur le partage de l'espace de comptoir aux aéroports. Nous avons aussi insisté dans les dispositions pour qu'Air Canada ne puisse lancer un transporteur à rabais avant un an afin de laisser aux autres transporteurs l'occasion de démarrer leurs activités. CanJet a d'ailleurs vu le jour pendant cette période.

Il y a eu quantité de dispositions qui ont été fermement négociées. Air Canada a tenté de déprécier certains domaines. Si vous désirez savoir quel a été l'effet de coût, il faudrait poser la question à Air Canada. Je n'ai pas cette information.

**Le sénateur Tkachuk:** De toute évidence, vous étiez préoccupé par l'éventualité d'un transporteur dominant là où il y en avait deux auparavant. Une des préoccupations avait certainement trait à la santé des Lignes aériennes Canadien. Le bureau s'est-il préoccupé de la santé financière d'Air Canada qui aurait pu être menacée par l'acquisition de Canadien? Étiez-vous préoccupé par les nouvelles responsabilités qu'occasionnaient non seulement le contrat signé avec les Lignes aériennes Canadien, mais aussi les obligations que votre bureau leur demandait d'assumer?

**M. von Finckenstein:** Je dois m'assurer que nous avons un système concurrentiel au Canada. Ma description de tâches ne comprend pas de décisions d'affaires pour des parties intéressées à une fusion. C'est à elles de décider si la fusion est souhaitable et combien elle coûtera. Bien des propositions de fusion que l'on reçoit sont approuvées et échouent par la suite. Les fusions sont toujours risquées. Différents facteurs déterminent si une fusion sera une réussite ou pas.

Nous cherchons seulement à déterminer l'effet sur la concurrence, c'est-à-dire si la fusion se traduira par une perte importante de concurrence. C'est ce que la loi prescrit. S'il y a effectivement incidence sur la concurrence, nous tentons d'en atténuer les effets, ou dans certains cas plus rares, nous nous y opposons. Dans la plupart des cas, nous demandons une solution structurelle; en d'autres termes, le dessaisissement d'une branche d'activités ou d'une partie des activités ou encore le partage des activités de sorte que la concurrence n'en souffre pas. Quoi qu'il en soit, la décision d'affaires, à savoir si la fusion est souhaitable ou non, l'acceptation de nos conditions ou pas, c'est l'affaire des parties intéressées. Ce n'est pas notre décision.

**Senator Tkachuk:** Your judgment was that Canadian Airlines would precipitate a situation where there would be no competition even though they may have been in trusteeship and perhaps sold to another entity. There were obviously some business decisions made in that case.

**Mr. von Finckenstein:** You are correct. There was no buyer for Canadian. The airline had searched high and low around the world. There were no members of One World Alliance that were willing to come to the rescue. Without the merger with Air Canada, in our view it was certain Canadian would fail and fail quickly. I do not believe that view is in doubt.

**Senator Tkachuk:** They were close to bankruptcy.

**Mr. von Finckenstein:** They were out of cash, their bookings were falling off, and there were huge debts coming due.

If Canadian had failed, if they went into bankruptcy, what would happen then? It was our assessment, and obviously you may question it, that if they had failed, most of the assets would have been bought by Air Canada at fire-sale prices, and Air Canada would have the same dominance they have now without any of the concessions that we negotiated from them which have mitigated against their dominance or have given a chance to others to enter into the market or to compete with them.

**Senator Tkachuk:** Is it possible they may have been a healthier airline if they had picked up a bankrupt company and therefore maybe not have started Tango and other low-cost carriers?

**Mr. von Finckenstein:** It was their choice to put it into bankruptcy. Canadian was acquired through a numbered company, and then Air Canada negotiated with the lenders. At that point in time there was nothing stopping Air Canada from letting Canadian fail. We did not force them to merge. It was their decision.

I understand it was driven to a large extent by the tax benefits of that merger. There was tax losses of close to \$600 million that Canadian had accumulated and Air Canada inherited through a merger that would have been lost had they picked up the assets in bankruptcy. Air Canada took the position that it was better to merge than to let Canadian fail. Again, those decisions were not made by us and I only know these things by deduction. You should ask Air Canada those questions.

**Senator Tkachuk:** The brief says that the portion of the bill that deals with Air Canada and the \$15 million is the result of a number of private members' bills becoming part of the government bill, which was sponsored in the Senate by Senator Poulin.

Were you consulted by the members of Parliament or did they suggest these amendments on their own? How did these amendments come to be? They are rather complex and have tremendous ramifications. How did they end in this act rather than the Transportation Act, for example?

**Le sénateur Tkachuk:** Vous croyiez que les Lignes aériennes Canadien précipiteraient une situation anticoncurrentielle, même si elles risquaient d'être en tutelle et peut-être d'être vendues à une autre entité. De toute évidence, certaines décisions d'affaires ont été prises.

**M. von Finckenstein:** Vous avez raison. Il n'y avait pas d'acheteurs pour Canadien. L'entreprise avait cherché partout dans le monde. Aucun membre de One World Alliance n'était prêt à lui venir en aide. Sans la fusion avec Air Canada, à notre avis, il est certain que Canadien aurait fait faillite, et ce, rapidement. Je ne crois pas qu'il y ait de doute à ce sujet.

**Le sénateur Tkachuk:** Elles étaient acculées à la faillite.

**M. von Finckenstein:** Canadien n'avait plus de liquidités, ses réservations étaient en chute libre et des dettes énormes devaient être remboursées.

Si Canadien avait échoué, si elle avait fait faillite, que serait-il arrivé? Nous avons cru, et vous pouvez remettre cette décision en doute, que si Canadien avait échoué, la plupart de son actif aurait été racheté par Air Canada pour une bouchée de pain et, conséquemment, Air Canada serait dans le même état de dominance qu'à l'heure actuelle, sans que des concessions n'aient été négociées pour atténuer leur effet ou permettre à des concurrents de s'installer dans le marché.

**Le sénateur Tkachuk:** Air Canada aurait-elle pu être en meilleure santé financière si elle avait racheté une entreprise en faillite? Par conséquent, elle n'aurait peut-être pas démarré Tango et d'autres transporteurs à rabais.

**M. von Finckenstein:** C'était le choix d'Air Canada de faire faillite à Canadien. Canadien a été achetée par une société à numéro. Par la suite, Air Canada a négocié avec les bailleurs de fonds. À ce moment-là, rien n'obligeait Air Canada à secourir Canadien. Nous ne les avons pas obligées à fusionner. Ce fut leur décision.

Je crois que les avantages fiscaux de la fusion ont beaucoup contribué à cette décision. Canadien avait accumulé des pertes fiscales de 600 millions de dollars dont Air Canada ne pouvait se prévaloir que grâce à une fusion. Air Canada a donc estimé qu'il valait mieux fusionner que laisser Canadien faire faillite. Encore une fois, je vous rappelle que ces décisions ont été prises par elles et non moi, et que je procède que par deduction. Vous devriez poser ces questions à Air Canada.

**Le sénateur Tkachuk:** Dans le mémoire, on dit que la partie du projet de loi qui a trait à Air Canada et aux 15 millions de dollars est le résultat d'un certain nombre de projets de loi d'initiative parlementaire qui sont devenus des composantes du projet de loi gouvernemental parrainé au Sénat par le sénateur Poulin.

Avez-vous été consulté par les députés ou ont-ils eux-mêmes proposé ces amendements? Comment ces amendements ont-ils vu le jour? Ce sont des modifications complexes dont les conséquences sont importantes. Pourquoi font-ils partie de cette loi plutôt que de la Loi sur les transports par exemple?



**Mr. von Finckenstein:** To clarify, these are all government amendments. They are not amendments proposed by private members. They were introduced at the end of the second reading stage by the government and adopted. They did, however, especially the private access part, result from testimony before the committee. There was all-party consent that private access would be beneficial and should be added to the bill. There were hearings in the fall on the issue of private access on the basis of a previous private member's bill and a draft amendment which was drafted by a member of the House of Commons, which is essentially what you have before you but in a less complicated form because various interactions of sections and so on had to be considered.

The government drafted and introduced these amendments on both private access and in the area of dealing with a dominant airline. Yes, we were consulted. We fully support the amendments to deal with the dominant air carrier. They are deterrent sections. There should be no need to award an administrative monetary penalty to Air Canada. Air Canada now knows the rules of the game. Basically, you can price but you cannot price below avoidable costs. Those are the tests we set out in the regulations and they were further amplified by guidelines we have issued. They have the ability to ask us for written opinions if there is any question as to whether the prospective activity will be in violation. If they still proceed and they are told by the tribunal to cease and desist certain activities, then that is fine. If they engage in conduct that they knew well beforehand is in violation of the act and the rules, the tribunal, as a deterrent, has the ability to award these administrative monetary penalties against them, always taking into account the factors set out in the act. The factors are: the frequency and duration of the practice; the vulnerability of the class of persons affected; the injury to competition; the history of compliance with the act by this entity; and any other relevant factors.

The court will obviously look at this carefully in deciding whether it is a case in which they should award such an AMP as a deterrent or whether it is a case of difference of opinion and it was all right for Air Canada to engage in the practice because it was questionable whether it was in violation of the act or not.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** From what I understood of your answer to my colleague, you have participated in and been closely involved in the drafting of this bill which comes from different sources. In order to clarify certain terms and legal practices, on pages 3, 14 and 15 of the French version of your brief, you refer to regulations and guidelines. You also mention the issue that has just been raised, the code of conduct set out in the regulation and the guidelines.

Could you please explain the distinction that you make between a regulation and a guideline, and what the scope of each would be? When the issue is a regulation, in general, you can appear before the tribunal and have it enforced, and it may be

**M. von Finckenstein:** Permettez-moi de préciser que ce sont tous des amendements gouvernementaux. Ils n'ont pas été proposés par les députés. Ils ont été introduits à la fin de la seconde lecture par le gouvernement et ils ont été adoptés. Toutefois, ils sont le résultat de témoignages faits devant le comité, surtout la partie relative à l'accès privé. Tous les partis ont convenu que l'accès privé serait avantageux et qu'il devrait être ajouté au projet de loi. On a entendu des témoins au cours de l'automne sur la question de l'accès privé se fondant sur un projet de loi d'initiative parlementaire, et un projet d'amendement a été déposé par un député de la Chambre des communes. C'est essentiellement ce que vous avez devant vous, en moins compliqué puisque certaines interactions entre différents articles ont dû être examinées.

Le gouvernement a rédigé et présenté ces amendements sur l'accès privé et l'aspect de la domination dans l'industrie aérienne. Oui, nous avons été consultés. Nous appuyons entièrement les amendements qui ont trait au transporteur dominant. Ce sont des dispositions de dissuasion. Des sanctions pécuniaires administratives ne devraient pas frapper Air Canada. Air Canada connaît à présent les règles du jeu. En termes simples, Air Canada peut établir les prix, mais pas en deçà des coûts évitables. Ce sont les dispositions des règlements et elles sont explicitées dans les lignes directrices que nous avons publiées. On peut solliciter des avis écrits si l'entreprise s'interroge sur la légalité d'une éventuelle activité. Si elle décide tout de même d'entreprendre ces activités et qu'un tribunal lui demande d'y renoncer et d'y mettre fin, c'est très bien. Si l'entreprise adopte des pratiques qu'elle sait très bien être contraires à la loi et au règlement, le tribunal, pour avoir un effet dissuasif, a la possibilité d'imposer des sanctions pécuniaires administratives contre elle, tout en tenant compte des facteurs prévus dans la loi. Ces facteurs sont: la fréquence et la durée des pratiques; la vulnérabilité de la catégorie de personnes touchées; le préjudice à la concurrence; l'historique de transgression de la loi de cette entité; et d'autres facteurs pertinents.

Le tribunal devra de toute évidence se pencher sérieusement sur cette question lorsqu'il déterminera s'il est approprié d'avoir recours à des sanctions pécuniaires administratives ou plutôt si c'est tout simplement une différence d'opinion qui est à l'origine de la pratique et qu'Air Canada a le droit de l'exercer puisqu'il n'est pas clair qu'elle enfreignait la loi.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** D'après ce que j'ai compris de votre réponse à mon collègue, vous avez été associé et avez participé de près à la rédaction du projet de loi qui émane de différentes sources. Afin de clarifier certains termes et certaines pratiques juridiques, aux pages 3, 14 et 15 de la version française de votre exposé, vous parlez de règlements et de lignes directrices. Vous parlez également de la question que l'on vient de souligner, le code de conduite établi par le règlement et les lignes directrices.

J'aimerais que vous m'expliquiez la distinction que vous faites entre un règlement et une ligne directrice, et quelle est la portée de l'un et de l'autre. Lorsqu'il s'agit d'un règlement, en général, vous pouvez aller devant le tribunal et le faire respecter, et il peut être

studied on the basis of its compliance with the law, but guidelines are much more vague. Could you please tell me what your expertise is in this area that allows you to define the guidelines that would apply to this industry, who will draw them up, who will review them and how you will establish them?

[English]

**Mr. von Finckenstein:** The regulations are made pursuant to the act. The act gives the Governor in Council the power to make regulations. The Governor in Council has done so and has passed a regulation defining what is anti-competitive conduct in the airline industry. That regulation states that if you are the dominant carrier, you cannot price your product below avoidable costs.

On top of that, the bureau has issued a guideline saying that this is how we interpret the regulation and this is how it is to be applied in practice. We issued that for the aid and benefit of the airlines so that they know how we interpret the act. We do that with most other sections of the act as well because the act and its regulations are written in generally vague terms. It uses such words as “substantial lessening of competition” and “undue lessening of competition.” What do these words mean? This is our interpretation and if we take a case to court, this is the position that we will advance.

Of course, the court can say that our interpretation is wrong, but until such time as we are before a court and the court says otherwise, this is the position we will take. We issue that in order to help the industry. I assume that people are in business to make money, not to engage in lawsuits.

These are the rules and this is how we interpret them. If you have a different interpretation, you will find yourself in court. If you do not want to be in court, follow these rules and our interpretation of them.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** I refer you to page 11 of your brief, to the second last paragraph where we see “after the Air Canada/Canadian merger” concerning the issue of amending the Competition Act. My colleague started to study this issue. We are all aware that when someone suffers damages, they can ask for an injunction. We could have had a provision that would allow not only the airline companies, but all businesses or industries in Canada who inflict irreparable damage to a competitor, to obtain an injunction based on certain rules.

How was the decision made to enforce the Competition Act — the Competition Tribunal — versus civil courts or the Canadian Transportation Agency, which has expertise in the transport field?

examiné en fonction de sa conformité à la loi, mais les lignes directrices, c’est beaucoup plus flou. Pouvez-vous m’expliquer quelle est votre expertise en ce domaine qui vous permet de définir les lignes directrices qui s’appliquent à cette industrie, qui va les établir, qui va les réviser et comment vous allez les mettre en place?

[Traduction]

**M. von Finckenstein:** Les règlements sont pris en vertu de la loi. La loi confère le droit au gouverneur en conseil de prendre des règlements. Le gouverneur en conseil a fait adopter un règlement qui définit ce qu’est une pratique anticoncurrentielle dans le cadre de l’industrie aérienne. Le règlement stipule que le transporteur dominant ne peut établir ses prix en deçà du seuil des coûts évitables.

De plus, le bureau a émis une directive précisant de quelle façon le règlement doit être interprété et appliqué en pratique. Nous avons émis cette directive à l’intention des transporteurs aériens pour qu’ils interprètent plus facilement la loi. Nous le faisons pour la plupart des articles de la loi parce que cette loi et ses règlements sont rédigés dans des termes relativement vagues. On y emploie des termes comme «réduction considérable de la concurrence» et «abus de relâche de la concurrence». Que cela veut-il dire? C’est notre interprétation et si nous nous présentons devant un tribunal, ce sont les arguments que nous défendrons.

Bien sûr, le tribunal pourra dire que notre interprétation est erronée, mais jusqu’à ce que ce soit le cas, c’est la position que nous prendrons. Nous émettons ces directives pour aider l’industrie. Je suppose que les gens sont en affaires pour réaliser un profit, pas pour tenter des poursuites.

Ce sont les règlements et c’est notre façon de les interpréter. Si votre interprétation diffère de la nôtre, nous nous retrouverons devant le tribunal. Si vous ne voulez pas aller devant un tribunal, vous devez respecter ces règlements et notre interprétation.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Je vous réfère à la page 11 de votre exposé, à l’avant-dernier paragraphe, où on lit «après le fusionnement de Air Canada et de Canadien», et où il est question de la modification de la Loi sur la concurrence. Mon collègue a commencé à examiner cette question. On sait fort bien que lorsque quelqu’un subit un dommage, il peut demander une injonction. On aurait pu avoir un article qui puisse permettre non seulement aux compagnies aériennes, mais à toutes les entreprises ou les industries au Canada qui commettent des dommages irréparables à d’autres concurrents, d’obtenir une injonction basée sur certaines règles.

Comment s’est fait le choix de mettre en application la Loi sur la concurrence. — le Tribunal de la concurrence — versus les tribunaux civils ou la Commission des transports qui a une expertise dans le domaine des transports?



**Mr. von Finckenstein:** The only way that a case can be brought before the Competition Tribunal is through the commissioner. He has a monopoly on this. These are not issues that can be brought before a regular court or before the Transportation Commission.

**Senator Hervieux-Payette:** But if we look at a parallel area, in the past, we had the Railway Act which was responsible even for telecommunications, and there were two sections of the law. We functioned under a monopoly called Bell Canada for years, which was governed by transport legislation. People conferred, and you were able to protect the public.

So why would the Canadian Transportation Agency not have the necessary jurisdiction, as we are dealing with the transport sector? When we are discussing air transport, there are competitors that are also in the railway, sea and land transport sectors. They are also competitors and we are not only discussing airline companies. Therefore, with all of these components, the expertise comes back to the Canadian Transportation Agency?

**Mr. von Finckenstein:** In short, the Canadian Transportation Agency can resolve disputes according to its mandate. But if there are complaints against the abuse of dominance, under section 79, there is only one court that has jurisdiction, and that is the Competition Tribunal. The commissioner is the only one who can launch a proceeding against, in this case, Air Canada, under section 79, before the Competition Tribunal.

**Senator Hervieux-Payette:** Therefore, if I follow your logic, you are involved in the drafting of this bill and you are the duly appointed tribunal. Can you explain to me why all of the other industries would not be subject to the same regulations and provisions? We have even seen colleagues, who were ministers, who gave their opinions on the sugar issue and who lost their seat at the cabinet table. There are other sectors where competition is not necessarily significant — salt comes to mind because I worked in that area as well. I am wondering why an industry or a piece of legislation or a Parliament would intervene only in one sector? Are we to draft legislation every time we have to deal with an issue that affects one industry in particular?

[English]

**Mr. von Finckenstein:** The short answer is that we have a crisis in the airline industry. We also have an industry that has assets that are exceedingly mobile. As I mentioned in my remarks, the anti-competitive behaviour can be relatively easily engaged in. Clause 79 applies to all provisions, the abuse of dominance. However, the new amendments that deal with administrative monetary penalties in effect only apply to the airline industry. That was a government decision.

**Senator Banks:** I am hopeful that there will be competition in the Canadian airline industry. I think competition is good for every industry. However, I am concerned about the way in which we appear to be going about getting competition. This is a long-term concern of mine, which I can explain by telling you that,

**M. Finckenstein:** La seule façon qu'un cas peut être amené devant le Tribunal de la concurrence c'est par le biais du commissaire. Celui-ci a le monopole. Ce sont des questions qu'on ne peut porter devant une cour normale ou devant la Commission des transports.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Mais si je regarde un domaine qui est parallèle, antérieurement, vous aviez la Loi sur le chemin de fer qui régissait même les télécommunications, et il y avait deux articles de loi. On a fonctionné pendant des années avec un monopole qui s'appelait Bell Canada qui était régit par une loi des transports. Les gens consultaient et vous pouviez protéger le public.

Alors pour quelle raison est-ce que la Commission des transports n'aurait-elle pas eu les compétences nécessaires, puisqu'on traite du domaine des transports? Quand on parle du transport aérien, il y a des concurrents qui sont également dans le domaine ferroviaire, dans le domaine maritime et dans le domaine routier. Ce sont des concurrents également et on ne parle pas seulement des compagnies aériennes. Donc, toutes ces composantes, l'expertise revient à la Commission des transports?

**M. Finckenstein:** En somme, la Commission des transports peut régler ces différends selon le mandat. Mais s'il y a des plaintes contre l'abus de dominance, selon l'article 79, il y a seulement une cour qui a compétence, et c'est le Tribunal de la concurrence. Seul le commissaire peut commencer un processus contre, dans ce cas-ci, Air Canada, selon l'article 79, devant le Tribunal de la concurrence.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Donc, si je suis votre raisonnement, vous avez participé à la rédaction de ce projet de loi et vous êtes le tribunal habilité. Pouvez-vous m'expliquer pourquoi toutes les autres industries ne seraient pas soumises aux mêmes règlements et aux mêmes provisions? Nous avons même connu des collègues, qui étaient ministres, qui se sont prononcés sur la question du sucre et qui ont perdu leur poste au cabinet. Il y a d'autres secteurs où la concurrence n'est pas nécessairement importante — je pense au sel parce que j'ai participé à ce domaine aussi. Je me demande pourquoi une industrie ou une loi et un Parlement interviennent seulement dans un secteur? Doit-on rédiger une loi chaque fois pour traiter un problème qui touche une industrie en particulier?

[Traduction]

**M. von Finckenstein:** En bref, l'industrie aérienne vit une crise. Ses actifs sont aussi très mobiles. Comme je l'ai souligné dans mes remarques, les pratiques anticoncurrentielles sont relativement faciles à adopter. L'article 79 s'applique à toutes les dispositions, c'est-à-dire l'abus de position dominante. Toutefois, les nouvelles modifications qui ont trait aux sanctions pécuniaires administratives ne s'appliquent qu'à l'industrie aérienne. C'était une décision du gouvernement.

**Le sénateur Banks:** J'espère qu'il y aura concurrence dans le marché aérien canadien. Je crois que la concurrence est saine pour toute industrie. Toutefois, je m'inquiète de notre façon de susciter cette concurrence. Cela fait longtemps que cette question me préoccupe. Il me suffit de vous dire qu'il y a de cela des décennies,

decades ago, I used to be involved heavily in the advertising business and one of my clients was Canada Safeway. Food is essential, as is air travel.

Canada Safeway became dominant in its market to the point it was deemed by law that it had to be restricted. That offended me because the dominance was obtained by being really good at what they did. It arrived at a point at which it became dangerous. The means by which that restriction was achieved was an act of the provincial legislature.

You said that Air Canada enjoys a dominant position as a result of the merger. It is also the case, is it not, that Air Canada enjoyed a dominant position before the merger? Among the airlines, were they the dominant airline?

**Mr. von Finckenstein:** Not really. They were the largest but they were not dominant.

**Senator Banks:** What is the difference between largest and dominant?

**Mr. von Finckenstein:** There was Canadian Airlines and Air Canada. They both had a large share of the market. Dominant is when a company can dictate prices and can force its competitors to follow its lead. That was not the case when we had Canadian Airlines and Air Canada competing on most routes.

I believe there is a misunderstanding. We are not against success. If someone obtains a dominant position in the market through the natural course of being super competitive that is fine. The problem comes when they use anti-competitive measures in order to gain dominance. That is when we step in.

If someone enters the market and is successful and as a result becomes a big player, that is fine. Wal-Mart is a huge retailer in the States and is now becoming a major player in Canada; I am not aware there has been any anti-trust, as the Americans call it, or competition complaint against Wal-Mart. The way they grew has not, to my knowledge, ever been held to be anti-competitive. There have been no allegations of that.

However, when you use your might, your dominance, in order to push others around, to engage in anti-competitive conduct, force them to buy products they do not want or squeeze them out of markets and then raise shares in that market once they have gone, yes, that is when we will step in.

**Senator Banks:** I agree those things are reprehensible, but does that mean too that if airline A chases, by methods which in your view are okay, all of the other airlines or all of the seriously competitive big airlines out of the business, you would not then intervene?

**Mr. von Finckenstein:** You are absolutely right. If they do not engage in anti-competitive conduct we would not intervene. We would have no grounds to intervene.

j'avais des liens étroits avec l'industrie de la publicité et un de mes grands clients était Canada Safeway. La nourriture est tout aussi essentielle que le transport aérien.

Canada Safeway est devenu dominant dans le marché à tel point que la loi a dû restreindre ses activités. Je n'étais pas tout à fait d'accord parce que la domination avait été acquise grâce à l'efficacité. La restriction a pris la forme d'une loi provinciale.

Vous dites qu'Air Canada est devenue le transporteur dominant grâce à la fusion. Air Canada n'était-il pas le transporteur dominant avant la fusion? De toutes les compagnies aériennes, Air Canada n'était-elle pas le transporteur dominant?

**M. von Finckenstein:** Pas vraiment. C'était le plus grand transporteur, mais il n'était pas dominant.

**Le sénateur Banks:** Quelle est donc la différence entre le plus grand transporteur et le transporteur dominant?

**M. von Finckenstein:** Autrefois, il y avait les Lignes aériennes Canadien et Air Canada. Chacune avait une grande part du marché. Une entreprise dominante en est une qui établit les prix que ses concurrents doivent épouser. Ce n'était pas le cas des Lignes aériennes Canadien et d'Air Canada lorsqu'elles se faisaient concurrence pour la plupart des routes.

Nous nous comprenons mal. Nous ne sommes pas contre la réussite. Si une entreprise devient dominante dans un marché parce qu'elle est plus efficace, c'est très bien. La situation devient problématique lorsque l'entreprise en question a recours à des mesures anticoncurrentielles pour obtenir ce statut dominant. C'est là que nous intervenons.

Lors de son entrée dans le marché, si une entreprise devient dominante parce qu'elle est efficace, c'est très bien. Wal-Mart est un détaillant prodigieux aux États-Unis et il est en voie de le devenir aussi au Canada; je ne crois pas qu'il y ait eu de règlement antitrust, comme l'appellent les Américains, ou de concurrence pour freiner la montée de Wal-Mart. Wal-Mart n'a jamais été accusée de pratique anticoncurrentielle à ma connaissance. Aucun fait de ce genre ne lui a jamais été reproché.

Toutefois, lorsqu'une entreprise se sert de sa situation, de sa position dominante, pour intimider ses concurrents, pour s'adonner à des pratiques anticoncurrentielles, pour forcer ses concurrents à acheter des produits ou pour les écarter des marchés afin d'augmenter le prix de ses actions, eh bien oui, nous intervenons.

**Le sénateur Banks:** Effectivement, ces actes sont répréhensibles, mais cela veut-il dire que si la compagnie aérienne X chassait toutes les autres compagnies du marché grâce à des méthodes que vous trouvez convenables, que vous n'interviendriez pas?

**M. von Finckenstein:** Vous avez tout à fait raison. Si les pratiques ne sont pas anticoncurrentielles, nous n'interviendrons pas. Nous n'aurions aucune raison de le faire.



**Senator Banks:** Would that be the case notwithstanding the fact that there would not then be competition?

**Mr. von Finckenstein:** That is not my job. My job is to make sure that there is a competitive system and to ensure that people play by the rules. If they play by the rules and as a result of that one company completely dominates and the others go out of business, then the government will have to look at the regulatory framework, the structure, and decide what they want to do. It is not something that could be dealt with using the powers under the Competition Act.

**Senator Banks:** You have the job, among other things, of determining whether an aggressive business practice crosses over a line and becomes unacceptable, in your view, and there are guidelines that determine that. Could you tell us what those guidelines are?

**Mr. von Finckenstein:** One of the most difficult parts of the act is to draw the distinction between vigorous competitive conduct and anti-competitive conduct. One is okay; the other is not.

In the airline industry, we have gone one step further. The government has actually issued a regulation saying that the following constitutes anti-competitive conduct. One of those factors is offering your product below avoidable costs. If a product is priced at less than avoidable costs, which is your total cost minus your non-sunk portion of your fixed overhead costs, this serves as the bright line. If a company is dominant it must price its product above that. If the price is below then the company really has no business reason to do it except to drive another company out of business and we come after them.

We are involved in a dispute with Air Canada right now as to how you calculate your avoidable costs and what goes into the category. However, the rule is clear that there are avoidable costs and the legislation says that. As long as Air Canada provides its product above avoidable costs the Competition Bureau has no reason to go after them. Their position is, and you will hear from them, that they also have the right to match; in other words, if a company enters into the business and has extremely low costs they are entitled to match that price. We dispute that. We say no. The price of dominance is that you live by the rules set out in the act and the rule says you cannot go below avoidable costs.

**Senator Banks:** In the end, making those determinations fall within the purview of the commissioner.

**Mr. von Finckenstein:** Only the determination to challenge falls within the purview of the commissioner. The tribunal makes the final decision.

**Senator Banks:** In the process of challenge, could you, for a maximum of 80 days direct that something be done by that dominant airline?

**Le sénateur Banks:** Cela serait-il le cas même s'il n'y avait plus de concurrence?

**M. von Finckenstein:** Ce n'est pas mon travail. Mon travail consiste à m'assurer que le système de concurrence fonctionne bien et que les joueurs respectent les règles. Si tous les joueurs de l'industrie respectent les règles et que, malgré tout, une entreprise domine toutes les autres et les accule même à la faillite, alors le gouvernement devrait se pencher sur un cadre de réglementation, une structure, pour déterminer la marche à suivre. Ce n'est pas quelque chose que nous pourrions résoudre en vertu des pouvoirs que nous confère la Loi sur la concurrence.

**Le sénateur Banks:** Votre tâche, entre autres, consiste à déterminer si une pratique d'affaires agressive devient inacceptable à votre avis et vous avez des lignes directrices pour vous aider à le déterminer. Pourriez-vous décrire ces lignes directrices?

**M. von Finckenstein:** La tâche la plus complexe dans le cadre de cette loi est de déterminer la différence entre un comportement concurrentiel agressif et des pratiques anticoncurrentielles. L'un est acceptable, l'autre pas.

Dans le cas de l'industrie aérienne, nous sommes allés un peu plus loin. Le gouvernement a en fait pris un règlement qui stipule ce qu'est un comportement anticoncurrentiel. Entre autres, un produit offert à un prix inférieur au coût total moins les coûts évitables, la somme des coûts moins une partie des frais généraux, alors la question est facile à trancher. Si l'entreprise est dominante, le prix du produit doit se chiffrer au-delà de ce seuil. Si le prix est inférieur à ce seuil, l'entreprise n'a d'autre raison de pratiquer ces prix que l'élimination de la concurrence, et c'est à ce moment que le bureau intervient.

À l'heure actuelle, nous tentons de résoudre un conflit avec Air Canada pour déterminer quels sont les coûts évitables et ce qui entre dans cette catégorie. Toutefois, le règlement est clair. La loi stipule que certains coûts sont évitables. Tant et aussi longtemps qu'Air Canada offre un produit au-dessus des coûts évitables, le Bureau de la concurrence n'a aucune raison de poursuivre. Vous aurez la version d'Air Canada plus tard, mais elle prétend qu'elle a le droit d'égaliser ce coût. En d'autres termes, si une autre compagnie aérienne entre dans le marché et que ces coûts sont excessivement bas, Air Canada prétend qu'elle a le droit d'égaliser ce prix. Nous ne sommes pas d'accord. Nous disons non. C'est le prix de la domination, vous devez respecter le règlement d'application de la loi et le règlement dit qu'on ne peut offrir un produit à un prix inférieur au coût évitable.

**Le sénateur Banks:** En dernier ressort, c'est au commissaire que reviennent ces décisions.

**M. von Finckenstein:** La décision revient au commissaire uniquement en cas de contestation. C'est le tribunal qui prend la décision finale.

**Le sénateur Banks:** Dans le cadre de la contestation, vous est-il possible, pendant une période maximale de 80 jours, de donner l'ordre à cette compagnie aérienne dominante de prendre certaines mesures?

**Mr. von Finckenstein:** Not quite. When we have a complaint, we call an inquiry and look at the evidence. If the commissioner considers that in the absence of a temporary order injury to competition that cannot adequately be remedied by the tribunal is likely to occur and the person is likely to be eliminated as a competitor or suffer significant loss of market share, revenue or other harm that cannot be remedied, I can issue an order for up to 80 days instructing a party to not do this particular activity.

Now, needless to say I could be challenged on that, and I will have to prove in a court that in effect all of these things are true.

**The Chairman:** Could you clarify that? Why would you be challenged in a court? In the way some of us read this, you do not have to ask a court if you can issue the order.

**Mr. von Finckenstein:** I can issue the order but Air Canada will appeal the order as they did last time before the Competition Tribunal. They will make the statement that I do not have the grounds to make that order. The grounds set out in the act that someone is likely to be eliminated do not exist. They will challenge the very fact that I made the order and the tribunal has the power to nix the order if they feel I had no reason to make the order.

The act sets out the test. If an allegation is made we do an initial investigation, and on the basis of the investigation of the data that has been given to us, we can issue an order. The very next moment Air Canada gets that order.

We have only issued it once, since we had that power. We said certain flights between Halifax and Montreal and Halifax and Ottawa were below avoidable costs, and Air Canada should stop issuing that particular flight at that particular price. They could fly everything but they could not price them as low as they did.

The very next day after we made the order, Air Canada filed in the Competition Tribunal and argued that we had no grounds to make that order. They also filed a constitutional challenge that giving that power to the commissioner was in excess of jurisdiction. They lost on both of those charges, but they did challenge it.

**The Chairman:** Is there any other way in Canadian law for someone to issue an injunction without going to a judge?

**Mr. von Finckenstein:** We did some research into this question, and this kind of power to issue exists in other laws. My colleague was just in the process of looking at that.

There are provisions in the Aeronautics Act, the Food and Drugs Act, the Firearms Act and the Customs Act. Each time the person, who is vested with the power similar to the

**M. von Finckenstein:** Pas tout à fait. Lorsque nous recevons une plainte, nous déclenchons une enquête et examinons les éléments de preuve. Si le commissaire estime que, en l'absence d'une ordonnance provisoire, il risque d'y avoir préjudice pour la concurrence auquel le tribunal ne peut pas remédier de façon satisfaisante, et que la personne risque d'être évincée en tant que concurrent ou de subir une importante perte de part de marché ou baisse de revenus, ou tout autre préjudice auquel je ne peux pas remédier, je peux rendre une ordonnance d'une durée maximale de 80 jours pour ordonner à la partie en cause de ne pas se livrer à l'activité en question.

Or, inutile de vous dire que l'on pourra contester ma décision, et je devrai prouver devant les tribunaux que tout ce que j'avance est vrai.

**Le président:** Pourriez-vous éclaircir ce point? Pourquoi contesterait-on votre décision devant un tribunal? D'après notre interprétation, vous n'avez pas besoin de demander l'autorisation d'un tribunal pour rendre l'ordonnance.

**M. von Finckenstein:** Je peux émettre l'ordonnance, mais Air Canada en appellera auprès du Tribunal de la concurrence, comme elle l'a fait la dernière fois. Ses dirigeants déclareront que cette ordonnance ne se fonde sur aucun motif. En effet, le fait qu'une personne soit susceptible d'être évincée ne fait pas partie des motifs prévus dans la loi. Ils contesteront le fait même que j'émette cette ordonnance et le tribunal a le pouvoir d'annuler celle-ci s'il estime que je n'avais aucun motif d'agir ainsi.

La loi énonce le critère. En cas d'accusation, nous procédons à une enquête initiale et en fonction de l'enquête sur les faits qui nous ont été fournis, nous pouvons émettre une ordonnance. Air Canada en est saisie sur-le-champ.

Nous ne l'avons fait qu'une seule fois, depuis que ce pouvoir nous a été conféré. Nous avons déclaré que certains vols entre Halifax et Montréal et Halifax et Ottawa étaient offerts à des tarifs inférieurs au coût évitable et qu'Air Canada devait cesser d'offrir ces vols à ce tarif. La compagnie pouvait assurer n'importe quel vol, mais pas à des tarifs aussi faibles qu'elle le faisait.

Le lendemain de notre ordonnance, Air Canada a déposé une plainte auprès du Tribunal de la concurrence en soutenant que nous n'avions aucun motif pour agir ainsi. La compagnie a également intenté une contestation aux termes de la Charte en disant qu'accorder un tel pouvoir au commissaire outrepassait ses compétences. Elle a perdu dans les deux cas, mais la compagnie a toutefois contesté nos décisions.

**Le président:** Y a-t-il une autre façon, en droit canadien, d'émettre une injonction sans s'adresser à un juge?

**M. von Finckenstein:** Nous avons fait des recherches à ce sujet, et ce genre de pouvoir existe dans d'autres lois. Mon collègue était justement en train d'examiner cette question.

Il existe des dispositions dans la Loi sur l'aéronautique, la Loi sur les aliments et drogues, la Loi sur les armes à feu et la Loi sur les douanes. Dans tous les cas, la personne investie d'un pouvoir



commissioner's, can be challenged before a court and a court can reverse a decision if they feel it is unfounded.

It is a decision that must be very well based, and you must be able to prove that indeed you have met the requirements of the act.

**The Chairman:** If you have section 103, why do you need section 104?

**Mr. von Finckenstein:** Section 103.3 is for all industries; section 104.1 is for the airline industry. The airline industry is a very special case because of the situation that we are facing and because of the high mobility of assets and the ability to shift the assets. Airline pricing is constantly in flux. Without a very quick response mechanism we do not feel we have the necessary power to deter anti-competitive behaviour.

**Senator Hervieux-Payette:** You talk about the mobility of assets. I always see planes, so it is quite clear for me that it is a mobile industry.

I have always had the impression that the airlines were never buying any planes. The planes may be mobile but they do not belong to the airlines, so they are more on a leasing arrangement.

**Mr. von Finckenstein:** Whether you buy them or lease them, you still fly the flight from Ottawa to Halifax. You can change that flight and use the same plane to fly from Ottawa to St. John's or Ottawa to Toronto wherever the traffic will be higher. You can shift your airplanes and your crews. If you want more details, I have my expert. I can ask him to give more explanation on this issue.

**The Chairman:** The answer does not sound right.

**Mr. David McAllister, Senior Competition Law Officer, Civil Matters Branch, Competition Bureau:** The concept of the mobility of assets is that typically entry by a small competitor will occur on a small number of routes, city pair routes, where that new entrant will start to offer service and a dominant airline that has a large fleet can quickly deploy either a larger aircraft on that route or additional aircraft and additional flights in order to add capacity within a matter of hours. That is the concept of mobility of assets.

It is very easy for the large carrier to target the small carrier on any city pair route by moving its assets. As the commissioner mentioned earlier, you pair this with the other factor of the transparency of pricing in the industry, because of the way airline tickets are priced, the dominant airline knows the lowest price of its competitor so it can meet or undercut that price.

semblable à celui du commissaire peut être poursuivie devant un tribunal, lequel peut renverser une décision s'il estime qu'elle n'était pas fondée.

Il s'agit d'une décision qui doit être extrêmement bien fondée, et l'on doit pouvoir prouver que l'on s'est conformé aux dispositions de la loi.

**Le président:** Si vous avez l'article 103, pourquoi avez-vous besoin de l'article 104?

**M. von Finckenstein:** L'article 103.3 s'applique à tous les secteurs d'activités, mais l'article 104.1, uniquement à l'industrie aérienne. L'industrie du transport aérien est un cas très particulier étant donné la situation à laquelle nous sommes confrontés et du fait de l'importante mobilité des avoirs et de la possibilité de les déplacer. Les tarifs aériens changent continuellement. Faute d'un mécanisme d'intervention très rapide, nous n'estimons pas avoir le pouvoir nécessaire pour empêcher les agissements anticoncurrentiels.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Vous parlez de la mobilité des éléments d'actifs. Je vois toujours des avions, et par définition on ne peut pas trouver plus mobile.

J'ai toujours eu l'impression que les compagnies aériennes n'achetaient jamais d'avions. Les avions sont peut-être mobiles, mais ils n'appartiennent pas aux compagnies aériennes, qui les louent la plupart du temps.

**M. von Finckenstein:** Qu'on les achète ou qu'on les loue, il faut quand même prendre l'avion entre Ottawa et Halifax. On peut modifier ce vol et utiliser le même avion pour assurer la liaison entre Ottawa et St. John's ou Ottawa et Toronto, selon l'importance de la clientèle. On peut déplacer ces avions et ces équipages. Si vous voulez plus de détails à ce sujet, mon expert m'accompagne. Je peux lui demander de vous fournir d'autres explications sur ce point.

**Le président:** La réponse ne me paraît pas claire.

**M. David McAllister, conseiller juridique principal du droit de la concurrence, Direction générale des affaires civiles, Bureau de la concurrence:** En vertu du principe de la mobilité des actifs, en général, Un petit concurrent va entrer sur le marché pour desservir un nombre restreint de liaisons, notamment entre deux villes, sur lesquelles le nouveau venu va commencer à offrir un service et la compagnie aérienne dominante qui dispose d'une flotte importante peut rapidement mettre en place un plus gros avion sur la même ligne ou ajouter des avions et des vols en vue d'accroître sa capacité, et ce, dans les quelques heures qui suivent. C'est ce qu'on appelle le principe de mobilité des actifs.

Il est très facile pour le gros transporteur de cibler le petit transporteur sur une liaison entre deux villes en déplaçant des éléments d'actifs. Comme l'a dit plus tôt le commissaire, il faut ajouter à cela l'autre facteur de la transparence des tarifs dans l'industrie, parce qu'étant donné la façon dont le prix des billets d'avion est établi, le transporteur dominant connaît le prix le plus faible de ce concurrent et il peut donc lui couper l'herbe sous le pied en offrant des prix encore plus bas.

**The Chairman:** How long does it take to go to the tribunal under section 103?

**Mr. von Finckenstein:** It depends on how long it takes you to get the necessary documents prepared. You need a hearing with the tribunal. The tribunal needs to be convinced of your application to issue an *ex parte* order. After a few days' return there will be a decision on that *ex parte* order.

It is clearly not quick and efficient. For that reason, we need a different provision for airlines than for all other industries.

**The Chairman:** I have to tell you, speaking only for myself; I am scared by the provision.

**Mr. von Finckenstein:** To reassure you, I can only say that I issued guidelines on how we would exercise them. This provision has been there for two years and we have used it only once. We received a complaint from CanJet in early October 2002 and we issued the order about 45 days later after the investigation.

I am fully aware that this is a very large power and it must be exercised with prudence. I am also aware that it can do damage to Air Canada. Therefore, when we issued an order we specified specific flights with specific prices that they could not offer.

It was very targeted and very limited. I do not think it caused any significant economic harm to Air Canada. The case is still ongoing but based on our investigation we felt very clearly that we had to intervene.

**Senator Banks:** Commissioner, do I understand correctly that the order to which you referred was an order to stop doing something?

**Mr. von Finckenstein:** Yes.

**Senator Banks:** It is also the case that under section 104 you can issue an order requiring an airline to do something?

**Mr. von Finckenstein:** I can only issue negative orders. I can only tell them not to do something that is anti-competitive. In this case, we told them that the fares they offered were below avoidable costs, and that they could not do that.

**Senator Banks:** Can the tribunal issue an order requiring something positive to be done?

**Mr. von Finckenstein:** Yes, it can, but it is very rare because the tribunal does not want to get into the act of monitoring. They will do it where the order has no ongoing effect. Generally, the orders of the tribunal are of a negative nature. They can give positive orders.

**Senator Banks:** Are the powers of instruction that you have about the same as the powers that the tribunal has?

**Le président:** Combien de temps faut-il pour saisir le tribunal aux termes de l'article 103?

**M. von Finckenstein:** Tout dépend du temps qu'il faut pour obtenir la documentation requise. Il faut assister à une audience devant le tribunal, lequel doit être convaincu du bien-fondé de votre requête pour émettre une ordonnance *ex parte*. Au bout de quelque jours, on prendra une décision au sujet de cette ordonnance *ex parte*.

De toute évidence, ce système n'est ni rapide ni efficace. C'est pourquoi nous avons besoin d'une disposition différente qui ne s'appliquerait qu'aux compagnies aériennes.

**Le président:** Je dois vous dire, et je parle en mon nom propre, que ce genre de disposition m'effraie.

**M. von Finckenstein:** Pour vous rassurer, je vous dirais simplement que j'ai émis des directives sur la façon dont nous nous prévaudrions de ce droit. Cette disposition est en vigueur depuis deux ans et nous ne l'avons invoquée qu'une seule fois. Nous avons reçu une plainte de la Société CanJet au début d'octobre 2002 et nous avons émis l'ordonnance environ 45 jours après l'enquête.

Je sais très bien qu'il s'agit d'un pouvoir très vaste qu'il faut exercer avec circonspection. Je sais également que cela peut faire du tort à Air Canada. Par conséquent, lorsque nous avons émis une ordonnance, nous avons précisé les vols et les prix précis qu'elle ne pouvait pas offrir.

Cette ordonnance était très ciblée et très restreinte. Je ne pense pas qu'elle ait causé de préjudice économique important à Air Canada. L'affaire est en cour, mais d'après notre enquête, nous avons estimé qu'il nous fallait intervenir.

**Le sénateur Banks:** Commissaire, ai-je bien compris que l'ordonnance dont vous parlez visait à empêcher la société de faire quelque chose?

**M. von Finckenstein:** Oui.

**Le sénateur Banks:** Est-il vrai également qu'aux termes de l'article 104, vous pouvez émettre une ordonnance qui oblige une compagnie aérienne à faire quelque chose?

**M. von Finckenstein:** Je ne peux émettre que des ordonnances d'interdiction. Je peux seulement dire aux responsables qu'ils n'ont pas le droit de prendre une mesure anticoncurrentielle. En l'occurrence, nous leur avons dit que les tarifs offerts étaient inférieurs aux coûts évitables et que la compagnie ne pouvait pas faire ce genre de chose.

**Le sénateur Banks:** Le tribunal peut-il émettre une ordonnance pour obliger la société à prendre une mesure précise?

**M. von Finckenstein:** Oui, c'est possible, mais c'est très rare parce que le tribunal ne veut pas commencer à exercer des contrôles. Il le fera si une ordonnance d'interdiction n'a aucun effet permanent. En général, les ordonnances du tribunal visent à interdire, mais elles peuvent également obliger la partie visée à faire quelque chose.

**Le sénateur Banks:** Vos pouvoirs en matière d'instruction sont-ils à peu près semblables à ceux dont jouit le tribunal?



**Mr. von Finckenstein:** No. First, they are limited to 80 days. They can make it infinite.

**Senator Banks:** I am only talking about initially, to get something started.

**Mr. von Finckenstein:** All I can say is that we want the ability to get the necessary information to determine whether to go before the tribunal and ask for a permanent order. It may be as a result of a complainant coming forward and making out a case. We issue the order. We then investigate. Air Canada gives us other information. If we come to the conclusion that the conduct is not anti-competitive we do not do anything.

**The Chairman:** The section suggests that the person is required to take the steps that the commissioner considers necessary. It does indicate whether that is negative or positive, but what you consider necessary to prevent injury to competition or harm to another person.

**Mr. von Finckenstein:** I find it hard to see that as a positive step. We are talking about 80 days. The objective is to stop anti-competitive harm. Presumably it is written that way because you have to advertise the fact.

**The Chairman:** You have been with this for a long time. I am not arguing with you. We are trying to understand it.

**Mr. von Finckenstein:** I am trying to explain the context. When we tell them not to offer flights at certain prices we could go further and make them advertise the fact that they are no longer offering the flight at that price. That is the positive part of it. It would have to be tied into the negative one. What you are trying to do is prevent behaviour, not to give the commissioner powers to run an airline. That is not the issue here.

**Senator Kroft:** Many of us are uneasy about this legislation for a number of reasons. One of them is that the specificity of the singling out of a single industry raises the question of whether or not this legislation is really as much about developing a transportation policy as it is about competition.

You have responded by denying two things. You have said that airline industry is unique in its ability to quickly change prices and the mobility of its assets. They can move to another route and do a number of things that make that industry special. You have also said that as long as Air Canada acts consistently and does not offend your idea of inappropriate competition even if they achieve 100 per cent of the market that would not be concern you.

**Mr. von Finckenstein:** I do not think I have any such power under the Competition Act.

**M. von Finckenstein:** Non. Tout d'abord, nos ordonnances sont limitées à 80 jours tandis que celles du tribunal peuvent être d'une durée indéfinie.

**Le sénateur Banks:** Je veux dire, au début, pour déclencher un processus.

**M. von Finckenstein:** Tout ce que je peux dire, c'est que nous souhaitons avoir la possibilité d'obtenir les renseignements nécessaires pour déterminer s'il y a lieu de saisir le tribunal et de lui demander une ordonnance permanente. Cela peut être à la suite d'une plainte qui nous est présentée, avec arguments à l'appui. Nous émettons l'ordonnance, puis nous faisons enquête. Air Canada nous fournit d'autres renseignements. Si nous en arrivons à la conclusion que son comportement n'est pas anticoncurrentiel, nous ne faisons rien.

**Le président:** Cet article laisse entendre que la personne est tenue de prendre les mesures que le commissaire juge utiles. Il stipule s'il s'agit d'une décision négative ou positive, mais c'est ce que vous jugez utile pour empêcher qu'un certain acte nuise à la concurrence ou porte préjudice à une autre personne.

**M. von Finckenstein:** Il me paraît difficile de considérer cela comme une mesure positive. Nous parlons d'une période de 80 jours environ. L'objectif est d'empêcher une activité anticoncurrentielle. Cette disposition est sans doute rédigée de cette façon parce qu'il faut que ce soit officiel.

**Le président:** Vous vous occupez de cette question depuis longtemps. Je ne conteste pas ce que vous dites, mais nous essayons simplement de comprendre.

**M. von Finckenstein:** J'essaie de vous expliquer le contexte. Lorsque nous leur disons de ne pas offrir des vols à certains prix, nous pourrions faire davantage et obliger la société à annoncer au public qu'elle n'offre plus ce vol à ce tarif-là. Voilà pour l'aspect positif. Il faudrait qu'il soit relié à l'aspect négatif. Ce que vous essayez de faire, c'est d'empêcher un certain comportement et non de donner au commissaire le pouvoir ou les pouvoirs de diriger une compagnie aérienne. Là n'est pas la question.

**Le sénateur Kroft:** Bon nombre d'entre nous sont perplexes face à ce genre de loi pour diverses raisons. Notamment, le fait qu'on adopte des dispositions qui s'appliquent exclusivement à un secteur d'activités soulève la question de savoir si ce projet de loi porte en fait autant sur l'élaboration d'une politique des transports que sur la concurrence.

Vous avez répondu en niant deux choses. Vous avez dit que l'industrie aérienne est unique en son genre parce qu'elle est à même de modifier ses tarifs rapidement et de déplacer ses éléments d'actifs. Une compagnie aérienne peut modifier ses vols et prendre diverses mesures, ce qui fait que cette industrie est bien spéciale. Vous avez dit également que tant qu'Air Canada agira de manière logique sans aller à l'encontre de ce que vous considérez comme une concurrence injuste, même si elle accapare la totalité du marché, cela ne vous préoccupera pas.

**M. von Finckenstein:** Je ne pense pas avoir le moindre pouvoir aux termes de la Loi sur la concurrence.

**Senator Kroft:** You have been clear on that. You have answered the question of singling out the airline industry by saying it has special characteristics and that market share is not your concern as long as it is properly earned.

Having heard you say all that, I think about the number of other industries that I could look to that each had their own characteristics. Senator Banks referred to Safeway. If you go down the line with the large supermarkets, you would get a non-mobility argument. You would say that their power in the market is because a competitor cannot take a supermarket out of Saskatchewan and move it to Alberta. The capital cost is such that once someone achieves dominance, nobody else can move into an area, so immobility of assets gives market power. You can say that railways have market power because the people who build the factories or dig the mines along the railways are captives of the railways because they cannot move the mines or factories. They are locked into a particular rail. You cannot put a potash mine somewhere where there is no potash.

You could make a case that almost every major industry, or many that have massive economic influence, has huge numbers of special features that require special cases. Therefore, I am left unsatisfied by the argument that this one particular industry, which has been a troubled one and which Canadians care about deeply, seems to be loaded with all this legislated power. You are not taking away the former powers that were there but are adding.

It is not unnatural that we are left with discomfort that the objective is somehow to govern this industry in a way that goes beyond the benign explanation that you have given.

**Mr. von Finckenstein:** First, section 104.1 really is not before you. It already is law. It has been enacted. What is before you is a slight amendment to it to deal with the gap filling. I can now issue an order up to a maximum of 80 days. If, at the end of those 80 days, the information has not been given to us, in this case Air Canada, and that information is vital for us to make the determination, then we can go before the tribunal and ask for an extension until such time as we get that vital information. We have to convince the tribunal that that information is vital and has not been furnished and is in the possession of Air Canada and that we need it. That is the only part before you of 104.1, this tiny amendment closing the potential gap. Why? Because we ran into exactly that problem the only time we ever issued an order. The 80 days expired, and we still did not have the information from Air Canada. Now, to Air Canada's credit, they did not re-institute those prices that were in dispute, but they could have. This legislation now gives us the additional power to go before a tribunal and ask for that order. That is the only part before you. A decision was made earlier to give the commissioner this power.

**Le sénateur Kroft:** Vous nous l'avez dit très clairement. Vous avez répondu à la question concernant le fait que l'industrie aérienne semble être un cas à part en disant qu'elle présente des caractéristiques particulières et que la part du marché ne vous préoccupe pas, à condition qu'elle soit gagnée selon des moyens réguliers.

Après vous avoir entendu dire tout cela, je pense aux autres secteurs d'activités dont on pourrait dire qu'ils ont tous des caractéristiques propres. Le sénateur Banks a parlé de Safeway. Si on considère toute la liste des grands supermarchés, on pourra trouver un argument de non-mobilité. Vous pourriez dire que cette chaîne est dominante sur le marché parce qu'un concurrent ne peut pas déplacer un supermarché de la Saskatchewan pour l'installer en Alberta. Le coût en capital est tel que dès qu'une entreprise devient dominante, personne d'autre ne peut s'établir dans une région, de sorte que l'immobilité des avoirs donne une position de force sur les marchés. On pourrait dire que les chemins de fer ont un pouvoir dominant sur le marché parce que les gens qui construisent les usines ou creusent les mines le long de la voie ferrée sont captifs de la société ferroviaire parce qu'ils ne peuvent pas déplacer les mines ou les usines. Ils sont indissociables d'un chemin de fer en particulier. On ne peut pas établir une mine de potasse à un endroit où il n'y pas de potasse.

On pourrait dire que presque toutes les grandes industries, ou bon nombre d'industries qui ont beaucoup d'influence sur l'économie, possèdent une multitude d'aspects spéciaux qui nécessitent un traitement exceptionnel. Je ne suis donc pas vraiment convaincu par l'argument selon lequel cette industrie particulière, et qui a eu des problèmes dans le passé et que les Canadiens considèrent comme importante, doit vraisemblablement être dotée de tous ces pouvoirs. On n'enlève pas les pouvoirs que possède déjà l'industrie, mais on y ajoute.

Il n'est donc pas étonnant que nous craignons d'autres desseins pour la réglementation de cette industrie que la simple explication que vous nous avez donnée.

**M. von Finckenstein:** D'abord, vous n'êtes pas vraiment saisi de l'article 104.1. Cet article fait déjà partie de la loi. Ce que vous devez examiner est une petite modification qui vise à combler une lacune. Je peux maintenant publier une ordonnance pour un maximum de 80 jours. Si l'entreprise, dans ce cas-ci Air Canada, ne nous a toujours pas fourni les renseignements demandés à la fin de ces 80 jours et que ces renseignements soient essentiels pour que nous prenions notre décision, nous pouvons demander une prolongation au tribunal jusqu'à ce que nous ayons obtenu ces renseignements essentiels. Nous devons convaincre le tribunal que ces renseignements sont essentiels, qu'ils ne nous ont pas été fournis, qu'Air Canada les possède et que nous en avons besoin. Cette toute petite modification pour combler la lacune est la seule partie de la disposition 104.1 dont vous soyez saisis. Pourquoi? Parce que nous avons justement eu le problème la seule fois que nous avons émis une ordonnance. Le délai de 80 jours est venu à expiration et nous n'avions toujours pas obtenu les renseignements d'Air Canada. Il faut dire à la décharge d'Air Canada qu'elle n'a pas rétabli les prix qui étaient en litige, mais elle aurait pu le faire. La modification nous donne le pouvoir



Second, you must understand that what we are trying to do is not to protect the competitors of Air Canada. That is not our job. Very many of them will enter the market. Many of them will fail for all sorts of reasons that have absolutely nothing to do with Air Canada. It might be a lack of financing, their marketing plan, their route structure or whatever. The only thing we are concerned about is anti-competitive behaviour.

The mere fact that Air Canada has market power is not a problem. The problem is whether it abuses that market power or if there is an abuse of dominance. In order to make clear what we mean by that, we defined anti-competitive behaviour in the airline industry. We have not done it for any other industry, but we did it here, and we could issue a guideline because the government feels and we feel that a healthy aviation industry is vital to the prosperity of the country. We have chosen not to regulate the airline industry but to have a competitive airline industry, but we have to make sure that there are fair conditions in that market and that people can compete.

Given the mobility of assets, and I can only say that because of the ability to change flights, one has to react quickly. That is why that power has been vested in us. All we are asking for in this legislation is that this existing power be augmented by this gap filling that I mentioned, so that in those cases where the information is not rendered, we have the ability to ask the tribunal to extend the time we have available.

**Senator Hervieux-Payette:** How many other countries have provisions such as those for dealing with competition?

**Mr. von Finckenstein:** What do you mean by "provisions such as those"?

**Senator Hervieux-Payette:** I mean what we are discussing, given the powers that you have. There are so many countries where there is only one airline, and I just want to know if we are unique.

**Mr. von Finckenstein:** We are not unique. It is hard to compare legislation from country to country. Countries have different judicial systems and different procedures. For instance, if you are talking about temporary cease and desist orders, there are such powers in the EU Commission. It has powers of that nature. Under certain circumstances in the U.S., they can go to court to get such orders.

**Ms Suzanne Legault, Assistant Deputy Commissioner of Competition, Legislative Affairs Division, Competition Bureau:** There are various provisions in the EU and the United States. The FTC has the power to obtain a restraining order, which is a preliminary injunction; that is in emergency situations. In the EU

supplémentaire de demander une prolongation de l'ordonnance à un tribunal. C'est la seule chose dont vous soyez saisis. On avait déjà décidé de donner ce pouvoir au commissaire.

Deuxièmement, vous devez comprendre que, ce que nous voulons faire, ce n'est pas de protéger les concurrents d'Air Canada. Ce n'est pas notre rôle. Il y en a un grand nombre qui vont se lancer sur le marché. Bon nombre d'entre eux échoueront pour toutes sortes de raisons qui n'ont absolument rien à voir avec Air Canada. Ce sera peut-être à cause d'un manque de financement, de leur plan de mise en marché, de leurs liaisons, ou d'autres facteurs. La seule chose qui nous intéresse, c'est les agissements anticoncurrentiels.

Le simple fait qu'Air Canada a un certain pouvoir sur le marché et ne pose pas de problème. Il y a un problème si Air Canada abuse de ce pouvoir ou abuse de sa position dominante. Pour que ce soit très clair, nous avons défini ce qui constitue un agissement anticoncurrentiel dans l'industrie aérienne. Nous ne l'avons fait pour aucune autre industrie, mais nous l'avons fait pour celle-ci et nous pourrions émettre une ligne directrice parce que le gouvernement considère comme nous qu'une industrie de l'aviation saine est essentielle pour la prospérité du pays. Nous avons choisi de ne pas réglementer l'industrie aérienne, mais pour avoir une industrie concurrentielle, nous devons nous assurer qu'il existe des conditions équitables sur le marché et que les autres entreprises peuvent être concurrentielles.

Étant donné la mobilité des éléments d'actifs, la possibilité de changer des vols fait qu'il faut pouvoir réagir rapidement. C'est pourquoi on nous a conféré ce pouvoir. Tout ce que nous demandons dans le cadre du projet de loi, c'est que l'on comble la lacune que j'ai mentionnée pour que nous puissions demander au tribunal de nous accorder une prolongation dans les cas où nous n'avons pas obtenu les renseignements demandés.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Combien d'autres pays ont des dispositions du même genre en matière de concurrence?

**M. von Finckenstein:** Que voulez-vous dire par «dispositions du même genre»?

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Je veux dire les pouvoirs dont nous parlons maintenant compte tenu des pouvoirs que vous possédez déjà. Il y a bien d'autres pays qui ne possèdent qu'une ligne aérienne et je voudrais savoir si le cas du Canada est unique en son genre.

**M. von Finckenstein:** Le cas du Canada n'est pas unique. C'est difficile de comparer les lois entre pays. Les systèmes judiciaires et les procédures peuvent varier selon le pays. Par exemple, les ordonnances de cesser et de s'abstenir existent à la Commission de l'Union européenne. La commission possède de tels pouvoirs. Dans certaines circonstances, on peut demander de telles ordonnances aux États-Unis aussi.

**Mme Suzanne Legault, sous-commissaire adjointe de la concurrence, Division des affaires législatives, Bureau de la concurrence:** Il existe diverses dispositions dans l'Union européenne et aux États-Unis. La FTC peut obtenir une injonction restrictive, c'est-à-dire une injonction préliminaire

there are some provisions, and in that case, the commission makes the decision and adjudicates. They have the powers to issue temporary orders.

There are variations in many different jurisdictions because of the different regimes. Nonetheless, there are other such temporary powers.

**Mr. von Finckenstein:** As I mentioned before, there are other pieces of Canadian legislation where power is vested in a body.

**Senator Hervieux-Payette:** I am aware of that.

**Senator Tkachuk:** Like Senator Banks I also want to see a healthy airline industry in this country and a good deal of competition. In Western Canada, we have WestJet. I do not want to see predatory pricing put a small airline in trouble and then have to face higher costs later.

I did not quite understand why the Air Canada/Canadian fiasco happened in the first place. I would have liked to have seen Canadian go bankrupt and let whoever wants to pick up the parts go from there.

When you are trying to enforce this act, what is your understanding of the airline policy of the Government of Canada?

**Mr. von Finckenstein:** I believe that within the constraints of the Canadian Transportation Act, the Government of Canada would like to see a competitive airline industry. We have put several restraints on it, as you know. We do not allow foreign ownership of airlines, which is probably one of the biggest restraints. We do not allow foreign airlines to fly into Canada and pick up passengers and fly them from one point of Canada to another, and so on.

There is a regulatory framework that puts all sorts of restrictions on what an airline may or may not do. Generally, the Government of Canada has decided that the Canadian airline industry should be a competitive one and is trying to foster it. We have seen an agglomeration of airlines, in effect, the merger of the two large ones and the failure of many small ones. To the extent that that is the outcome of the natural competitive forces in the marketplace, that is fine.

WestJet is an example that small airlines can prosper. It is doing well. You must have a good business plan and sound financing, and you must have your niche.

By the same token, the company that has a dominant share can abuse it. Apart from the general airline policy of the Government of Canada, we are trying, through the Competition Act, to ensure that the dominant airline plays by the rules and does not use its dominance in an anti-competitive way.

**Senator Tkachuk:** What would happen if a dominant airline such as Air Canada were close to bankruptcy?

dans les situations d'urgence. Dans l'Union européenne, il existe aussi certaines dispositions du même genre et, dans un tel cas, c'est la commission qui rend la décision. La commission peut émettre une ordonnance provisoire.

La situation varie d'un pays à l'autre à cause des différents régimes. Il existe cependant des pouvoirs provisoires du même genre ailleurs.

**M. von Finckenstein:** Comme je l'ai déjà dit, il y a d'autres lois au Canada qui confèrent des pouvoirs à une entité.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Je le sais.

**Le sénateur Tkachuk:** Tout comme le sénateur Banks, je voudrais aussi que nous ayons une industrie aérienne solide au Canada et beaucoup de concurrence. Dans l'Ouest, nous avons WestJet. Je ne voudrais pas que des prix abusifs acculent une petite ligne aérienne à la faillite et que les prix augmentent par la suite.

Je ne comprends pas vraiment pourquoi le fiasco Air Canada/Lignes aériennes Canadien s'est produit. J'aurais préféré qu'on laisse Lignes aériennes Canadien faire faillite et qu'on permette aussi à d'autres de ramasser les morceaux.

Quand vous appliquez la loi, comment envisagez-vous la politique du gouvernement du Canada à l'égard de l'industrie aérienne?

**M. von Finckenstein:** Selon moi, le gouvernement voudrait qu'il existe une industrie aérienne concurrentielle à l'intérieur des contraintes fixées par la Loi sur les transports au Canada. Comme vous le savez, il existe plusieurs restrictions. Nous ne permettons pas la propriété étrangère de lignes aériennes, ce qui est probablement l'une des restrictions les plus importantes. Nous ne permettons pas aux lignes aériennes étrangères de venir au Canada ramasser des voyageurs et de les transporter à un autre lieu au Canada, et ainsi de suite.

Il existe un cadre réglementaire qui impose toutes sortes de restrictions à ce qu'une ligne aérienne peut faire. De façon générale, le gouvernement du Canada a décidé que l'industrie aérienne canadienne devait être concurrentielle et il s'efforce de favoriser la concurrence. Nous avons assisté à un regroupement des lignes aériennes, c'est-à-dire au fusionnement des deux plus grandes lignes du pays et à la disparition de bon nombre de petites. C'est tout à fait acceptable dans la mesure où c'est le résultat des forces concurrentielles naturelles sur le marché.

WestJet est un exemple d'une petite ligne aérienne prospère. Elle va bien. Il faut pour cela avoir un bon plan d'entreprise, un financement solide et un bon créneau.

Par ailleurs, la compagnie dominante peut abuser de sa position. Il y a d'une part la politique générale du gouvernement du Canada à l'égard des lignes aériennes et, d'autre part, nous essayons dans le cadre de la Loi sur la concurrence de garantir que la ligne aérienne dominante respecte les règles et ne se sert pas de sa position dominante de façon anticoncurrentielle.

**Le sénateur Tkachuk:** Qu'arriverait-il si une ligne aérienne dominante comme Air Canada était au bord de la faillite?



**Mr. von Finckenstein:** If Air Canada went into bankruptcy, a receiver would be appointed and the airline would probably be restructured in bankruptcy. In the interim, it would be run under receivership. We have seen that happen in other jurisdictions. Airlines have been restructured through bankruptcy. Several of them in the United States have been restructured successfully, and, of course, some of them unsuccessfully.

**Senator Tkachuk:** We face this sort of issue in the banking business. They are too big to fail. I already know what the Government of Canada's transportation policy is in regard to airlines because it did not want to let Canadian go bankrupt. It wanted to find a buyer for Air Canada/Canadian, and it was willing to impose an 80 per cent dominant market share to save Canadian because the government it did not want Canadian to go bankrupt.

There is now a dominant player in the marketplace that controls 80 per cent of the business. The government's position, as stated in its previous policy, is that it does not want to have Air Canada go bankrupt because that would allow Air Canada to have a dominant position. However, with Air Canada now controlling 80 per cent of the market, will the government not have to come in and subsidize the airline to keep it going or else take out some of its creditors to release its debt load for it to function properly?

**Mr. von Finckenstein:** I do not see the link you are making between dominance and bankruptcy. Just because you are dominant does not mean you cannot be bankrupt and be restructured.

**Senator Tkachuk:** That was my point.

**Mr. von Finckenstein:** I cannot explain to you why the government did what it did with Canadian. I can only tell you where we are right now.

**Senator Tkachuk:** If the government did subsidize the dominant player, would that be unfair competition as far as WestJet and the other airlines are concerned?

**Mr. von Finckenstein:** I am sure they would feel that was so. If the government decides to do so and gives itself the legislative power to subsidize Air Canada, it would be overriding the Competition Act, and I would have nothing to do with it. That is a decision of government policy.

I can tell you only what my policy is as administrator of this act and how I would enforce it under the present circumstances.

**Senator Tkachuk:** Let us continue with some of the provisions of the act. The commissioner may impose a cease and desist order. Therefore, as you stated earlier, the air carrier's activities would be shut down for a period of time on a particular line, or whatever it was you decided. You also can get an extension now past the 80 days. What if, at the end of it, it is found innocent of those earlier allegations, as you stated? Would it be compensated for the damages?

**M. von Finckenstein:** Si Air Canada faisait faillite, un liquidateur serait nommé et la ligne aérienne serait probablement restructurée. Entre-temps, elle serait mise sous séquestre. Cela s'est déjà passé dans d'autres pays. Des lignes aériennes ont déjà été restructurées parce qu'elles avaient fait faillite. On l'a fait avec succès dans plusieurs cas aux États-Unis et, bien sûr, dans d'autres cas cela a échoué.

**Le sénateur Tkachuk:** La même chose peut exister dans l'industrie bancaire. Les banques sont trop importantes pour faire faillite. Je sais quelle est la politique du gouvernement du Canada à l'égard des lignes aériennes parce qu'il ne voulait pas que Lignes aériennes Canadien fasse faillite. Il voulait trouver un acheteur pour Air Canada et Canadien et il était prêt à imposer une part du marché dominante de 80 p. 100 pour sauver Canadien parce qu'il ne voulait pas que cette ligne aérienne fasse faillite.

Il y a aujourd'hui un acteur qui domine le marché et qui contrôle 80 p. 100 des activités. Comme il l'a dit dans sa politique précédente, le gouvernement ne veut pas qu'Air Canada fasse faillite car cela permettrait à Air Canada de dominer le marché. Cependant, Air Canada contrôlant désormais 80 p. 100 du marché, le gouvernement ne devra-t-il pas intervenir et maintenir à flot la compagnie en la subventionnant ou en payant certains de ses créanciers pour réduire son endettement et lui permettre de fonctionner correctement?

**M. von Finckenstein:** Je ne comprends pas le lien que vous faites entre domination du marché et faillite. Ce n'est pas parce que vous dominez le marché que vous ne pouvez pas faire faillite et être restructuré.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est exactement ce que je voulais dire.

**M. von Finckenstein:** Je ne peux pas vous expliquer la raison pour laquelle le gouvernement a agi comme il l'a fait avec Canadien. Je peux simplement vous brosser le tableau de la situation actuelle.

**Le sénateur Tkachuk:** Si le gouvernement subventionnait la compagnie qui domine le marché, ne serait-ce pas de la concurrence déloyale pour des compagnies comme West Jet?

**M. von Finckenstein:** Je suis sûr que ce serait leur réaction. Si le gouvernement décide de le faire et se donne le pouvoir législatif pour subventionner Air Canada, il contournerait la Loi sur la concurrence et je n'y pourrais rien. Ce serait une décision du gouvernement.

Je ne peux que vous parler de ma politique en tant qu'administrateur de cette loi et des méthodes que j'utiliserais dans les circonstances actuelles.

**Le sénateur Tkachuk:** Le commissaire peut imposer une ordonnance de cessation et d'interdiction. En conséquence, comme vous l'avez dit tout à l'heure, les activités du transporteur aérien peuvent être interdites pendant une certaine période de temps sur une liaison particulière ou pour toute autre chose. Il est aussi possible désormais de prolonger la période au-delà des 80 jours. Que se passe-t-il, à la fin de cette période, si la compagnie est reconnue innocente de ce qu'on l'accusait, comme vous l'avez déclaré? Est-elle indemnisée?

**Mr. von Finckenstein:** This is an exercise of power. I do not think there is any way for damages unless one could prove malicious use, or maybe construe a tort. This is a power vested in the commissioner. Obviously, it has to be exercised prudently and according to the very strict conditions that are set out in the act. As I say, it is reviewable by a court and will undoubtedly be challenged every time it is exercised.

**Senator Tkachuk:** If the allegations were found to be not true, then there is no compensation whatsoever, either from the airline or group making the accusation or the Government of Canada? Therefore, the only one who pays is the person who has to shut the airline down, whether it is WestJet or Air Canada.

**Mr. von Finckenstein:** It is the same as with any injunction when given by a court. There is no difference. The activity has to cease during that period of time, and to the extent that there are negative cost implications, they will have to be borne.

**Senator Tkachuk:** If there was a penalty imposed, would they pay the full penalty, or would it be the penalty minus the period of time they were shut down?

**Mr. von Finckenstein:** Do you mean the new penalties under the act?

**Senator Tkachuk:** Yes.

**Mr. von Finckenstein:** If penalties are imposed, that means that the court has made an order against the company, therefore, there is no question of that prohibited conduct turning out to be innocent.

**Senator Tkachuk:** The threshold is \$10 billion in revenue. What Canadian airlines meet this threshold?

**Mr. von Finckenstein:** What threshold do you mean? What are you reading from?

**Senator Tkachuk:** Under the Air Canada amendment, the threshold is \$10 billion in revenue.

**Mr. von Finckenstein:** \$15 million.

**Senator Tkachuk:** I am not talking about the amount of the fine I am talking about the gross revenue. What airline would be dealt with under this legislation?

**Mr. von Finckenstein:** It has to be a dominant airline. You are talking about a market; the market is defined as a city pair. If an airline flies between two city pairs it would have to have dominance in that market. As to the dominance, you look at the facts and see what percentage of the market they control.

**Senator Tkachuk:** I must be misreading the \$10 billion revenue.

**Mr. von Finckenstein:** I have not used the figure of \$10 billion. Perhaps you are referring to the revenue Air Canada earns?

**Senator Tkachuk:** Yes.

**M. von Finckenstein:** C'est une forme d'exercice de pouvoirs. Je ne pense pas que des indemnités soient prévues à moins qu'un usage malveillant ne puisse être prouvé ou qu'il y ait responsabilité délictuelle. C'est un pouvoir conféré au commissaire. Il est évident qu'il doit être exercé avec prudence et conformément aux modalités très strictes énoncées par la loi. Comme je l'ai dit, il peut faire l'objet d'une procédure judiciaire et il ne fait aucun doute qu'il sera contesté chaque fois qu'il sera exercé.

**Le sénateur Tkachuk:** Si les allégations s'avèrent fausses, il n'est pas question d'indemnisation versée par la compagnie aérienne ou le groupe ayant porté l'accusation ou le gouvernement du Canada. En conséquence, le seul qui en fera les frais est celui qui doit cesser ses activités, que cela soit WestJet ou Air Canada.

**M. von Finckenstein:** C'est la même chose que pour toute injonction rendue par un tribunal. Il n'y a pas de différence. L'activité doit cesser pendant cette période de temps et s'il en découle des coûts, il faut les supporter.

**Le sénateur Tkachuk:** Si une pénalité était imposée, devraient-ils payer toute la pénalité ou serait-ce la pénalité moins la période de temps de cessation d'activité?

**M. von Finckenstein:** Vous parlez des nouvelles pénalités prévues par la loi?

**Le sénateur Tkachuk:** Oui.

**M. von Finckenstein:** Si des pénalités sont imposées, cela signifie que le tribunal a rendu une ordonnance contre la compagnie et en conséquence il est impossible que cette conduite prohibée s'avère innocente.

**Le sénateur Tkachuk:** Le seuil est de 10 milliards de revenu. Quelles compagnies aériennes correspondent à ce seuil au Canada?

**M. von Finckenstein:** De quel seuil voulez-vous parler? Que citez-vous?

**Le sénateur Tkachuk:** Dans la modification visant Air Canada, le seuil est de 10 milliards de revenu.

**M. von Finckenstein:** Quinze millions.

**Le sénateur Tkachuk:** Je ne parle pas du montant de l'amende, je parle du revenu brut. Quelle compagnie aérienne serait visée par cette loi?

**M. von Finckenstein:** Il faut que ce soit une compagnie qui soit en position dominante. Il s'agit de marché; le marché est défini comme correspondant à une paire de villes. Si une compagnie assure la liaison entre deux paires de villes, il faut qu'elle ait une position dominante sur ce marché. Pour déterminer s'il y a domination, il faut regarder les chiffres et déterminer quel pourcentage du marché est contrôlé.

**Le sénateur Tkachuk:** Je dois me tromper avec mes 10 milliards de dollars de revenu.

**M. von Finckenstein:** Je n'ai pas parlé de 10 milliards. Vous voulez peut-être parler du revenu d'Air Canada?

**Le sénateur Tkachuk:** Oui.



**Mr. von Finckenstein:** You probably get the \$10 billion from the fact you are asking whether the \$15 million is something that Air Canada can afford. I do not know what the actual revenue is but it is certainly in the billions.

**Senator Tkachuk:** We discussed obligations earlier. You mentioned that you negotiated with Air Canada while the merger was taking place. There are also obligations from the act when they were privatised. We also dealt with the amendments to the act in the last session. What other obligations do they have that other airlines do not have?

**Mr. von Finckenstein:** I honestly cannot answer that question. The only thing I recall is that at the time the merger was approved they had entered into obligations with Transport Canada vis-à-vis service to communities and whether they could lay off certain employees or not.

**Senator Tkachuk:** You discussed how you calculate whether their pricing is predatory, and how they set their pricing. By law their headquarters has to be in Montreal.

**Mr. von Finckenstein:** This is clearly part of their fixed costs and sunk costs. By law, their headquarters has to be in Montreal. Therefore, when we say you have to price by unavoidable costs we are excluding those sunk costs. They do not have to price it so that they recover the costs from operating in Montreal, because that is not something that they can change.

**Senator Tkachuk:** Including maintaining overall facilities in Winnipeg and Mississauga?

**Mr. McAllister:** The competition bureau is dealing with all of these issues right now. There are a huge number of different cost components that go into the operation of an airline: everything from meals to fuel to aircraft leases, and so on. Overhead obligations such as maintenance and necessary plant costs are considered overhead fixed costs and they are not considered part of the avoidable costs.

The rule does not require Air Canada to cover its total costs, only those costs that are avoidable, which is less than total cost. You have to go through each cost item, and the exercise before the tribunal has been quite detailed in terms of dealing with the major cost components and decide whether they costs are avoidable or sunk.

**Senator Tkachuk:** I want to return to that \$10 billion. I have an explanation of subclause 11.4:

the purpose for permitting the imposition of an administrative monetary penalty is to create an additional incentive for compliance with the Competition Act by a dominant air carrier. In the absence of a meaningful administrative monetary penalty, a dominant carrier has a strong incentive to engage in abuse of dominant conduct. Currently, the dominant carrier achieves total annual

**M. von Finckenstein:** Vous citez probablement ces 10 milliards de dollars parce que vous vous demandez si Air Canada peut se permettre de payer 15 millions de dollars. Je ne sais pas quels sont les revenus exacts d'Air Canada mais cela doit certainement faire des milliards de dollars.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous avons discuté des obligations tout à l'heure. Vous avez dit avoir été en train de négocier avec Air Canada pendant la fusion. La loi contient aussi des obligations remontant à la privatisation. Nous avons également traité lors de la dernière réunion des modifications apportées à la loi. Quelles sont ces autres obligations que les autres compagnies aériennes n'ont pas?

**M. von Finckenstein:** En toute honnêteté, je ne peux pas répondre à votre question. La seule chose dont je me souviens, c'est qu'au moment où la fusion a été approuvée, Air Canada a accepté certaines conditions imposées par Transports Canada à propos de la desserte de certaines collectivités et des modalités d'autorisation ou d'interdiction de licenciements.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous avez parlé du calcul que vous faites pour déterminer si ces tarifs sont déloyaux et comment ces tarifs sont fixés. La loi lui impose d'avoir son siège social à Montréal.

**M. von Finckenstein:** Cela fait clairement partie de ses coûts fixes et de ses coûts irrécupérables. La loi lui impose d'avoir son siège social à Montréal. En conséquence, quand nous disons que les tarifs doivent être calculés sur les coûts évitables, nous excluons ces coûts irrécupérables. La compagnie ne peut fixer ses tarifs de manière à couvrir le coût de sa présence obligatoire à Montréal parce que ce n'est pas une donnée changeable.

**Le sénateur Tkachuk:** Y compris le maintien et l'entretien d'autres installations à Winnipeg et à Mississauga?

**M. McAllister:** Le Bureau de la concurrence se penche sur toutes ces questions en ce moment. Il y a un nombre extraordinaire d'éléments de coûts différents inhérents à l'exploitation d'une compagnie aérienne. Cela va des repas à bord au carburant en passant par la location des appareils, et cetera. Les obligations générales comme l'entretien et les coûts d'atelier indispensables sont considérées comme des coûts fixes généraux et ne sont pas considérées comme faisant partie des coûts évitables.

La règle n'impose pas à Air Canada de couvrir la totalité de ses coûts, seulement les coûts qui sont évitables, ce qui est moins que le coût total. Il faut passer en revue chaque poste de coût et l'exercice devant le tribunal a été très détaillé pour déterminer quels étaient les éléments de coût majeurs et décider s'ils étaient évitables ou irrécupérables.

**Le sénateur Tkachuk:** Je tiens à revenir à ces 10 milliards de dollars. J'ai une explication du paragraphe 11.4:

Autoriser l'imposition d'une sanction administrative pécuniaire a pour but de créer une incitation supplémentaire pour un transporteur aérien en position dominante à respecter la Loi sur la concurrence. En l'absence d'une sanction administrative pécuniaire, le transporteur en position dominante est fortement encouragé à suivre une conduite où il abuse de sa

revenues of approximately \$10 billion. The proposed maximum of \$15 million is not unreasonable, and would have to be assessed by the Competition Tribunal on a case-by-case basis.

It seems to me this little amendment was written with only one air carrier in mind. What happens if WestJet becomes a dominant carrier in Western Canada and someone wants to start another airline?

**Mr. von Finckenstein:** We only have one dominant carrier right now and that is Air Canada. The penalty that may be imposed is up to \$15 million; it is not set at \$15 million. The tribunal looks at the circumstances and the factors that are outlined in clause 11.4, and will determine the appropriate amount.

In the present situation, given the present dominant carrier and its revenues, it is a meaningful amount, but one it can well afford.

As I keep saying, it is up to \$15 million, and it is up to the tribunal to decide the appropriate amount. They may not award anything, or award a lower amount. Taking your example, if one day WestJet is the dominant carrier, they will look at WestJet's revenues, financial situation and conduct, whether it was anti-competitive or not, and determine what is required and the appropriate amount.

**Senator Tkachuk:** Is it tax deductible?

**Mr. von Finckenstein:** Fines are not tax deductible. That is the whole purpose. They are meant to be meaningful and to deter.

I might point out to you that subsection 3.3 specifically says:

The purpose of an order under subsection (3.1) is to promote practices that are in conformity with this section, not to punish.

The tribunal is specifically instructed by the legislation: If you award an administrative monetary penalty keep in mind the purpose is to promote conformity with the section. You are not there to punish.

**The Chairman:** That sounds good, but are you punishing.

**Mr. von Finckenstein:** Every time you promote conformity you are in some way punishing, if that is the how you want to look at it.

**Senator Tkachuk:** Just a comparison question. Is the proposed monetary policy consistent with the penalties imposed for this type of behaviour in other countries?

domination. Actuellement, le transporteur en position dominante engrange un total de revenus annuels d'environ 10 milliards de dollars. Le maximum proposé de 15 millions de dollars n'est pas déraisonnable et le montant appliqué sera déterminé par le Tribunal de la concurrence en fonction des circonstances.

Il me semble que cette petite modification a été écrite avec un seul transporteur aérien à l'esprit. Que se passera-t-il si WestJet assume une position dominante dans l'Ouest canadien et que quelqu'un veut lancer une autre compagnie aérienne?

**M. von Finckenstein:** Il n'y a à l'heure actuelle qu'un seul transporteur en position dominante et c'est Air Canada. La pénalité qui peut être imposée est plafonnée à 15 millions de dollars; elle n'est pas fixée à 15 millions de dollars. Le tribunal examine les circonstances et les facteurs énoncés au paragraphe 11.4 et détermine le montant approprié.

Dans la situation actuelle, étant donné les recettes du transporteur dominant, c'est un montant important mais qui est dans ses moyens.

Comme je le dis toujours, cela pourrait aller jusqu'à 15 millions, et c'est au tribunal de déterminer le montant approprié. Il décidera peut-être de ne fixer aucune sanction, ou de désigner un montant inférieur. Pour reprendre votre exemple, si un jour WestJet devenait le transporteur dominant, le tribunal examinerait ses recettes, sa situation financière et son comportement pour déterminer si l'entreprise a une attitude anticoncurrentielle ou non et se prononcer sur le montant approprié.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est déductible de l'impôt?

**M. von Finckenstein:** Les amendes ne sont pas déductibles de l'impôt. C'est à cela que ça sert. Il faut qu'elles soient sérieuses et qu'elles aient un but dissuasif.

Je vous rappelle le texte du paragraphe 3.3:

La sanction prévue au paragraphe (3.1) vise à encourager l'entité à adopter un comportement compatible avec les objectifs du présent article et non à la punir.

Autrement dit, le texte du projet de loi donne des instructions bien précises au tribunal: Si vous imposez une sanction administrative pécuniaire, n'oubliez pas que le but est de faire respecter les objectifs de l'article, et non de punir.

**Le président:** C'est très bien, mais c'est quand même une punition.

**M. von Finckenstein:** À chaque fois que vous forcez quelqu'un à se conformer à des dispositions, vous le punissez d'une certaine façon, si vous voulez voir les choses sous cet angle.

**Le sénateur Tkachuk:** J'aimerais simplement faire une comparaison. La politique des amendes est — elle comparable aux sanctions imposées pour ce genre de comportement dans les autres pays?



**Mr. von Finckenstein:** You have completely different regimes. For instance, in the United States you can sue for damages. You can sue for triple damages, which is far in excess of \$15 million. In European countries there are some very stringent monetary penalties. Regimes are different.

In Canada under the civil regime if you engage in anti-competitive conduct, generally the response or remedy is that you get an injunction from the tribunal saying stop doing this.

In the case of the airlines we have added to the abilities of the tribunal to say "stop doing that." We want to promote conformity within that section and we feel that in consideration of the gravity or frequency of the offence, an administrative monetary penalty in the amount of \$15 million is appropriate.

**Senator Tkachuk:** How did you choose that number?

**Mr. von Finckenstein:** When you choose a dollar figure you want to make sure that it is meaningful and at the same time not excessive. There is no intention here to punish or to hurt, but it has to be great enough so that there is an incentive to comply with the legislation. If the figure is too low, it simply becomes the cost of doing business. If it is too high, it has the potential to hurt the company rather than promote conformity.

**Senator Kroft:** I would like an answer that requires your opinion, rather than facts. I am still struggling with the area of trying to define this as a legislative search for policy framework. Do you believe that when one airline has 80 per cent of the market can produce long-term equilibrium and stability in the market? Could that situation produce what economists define as "market equilibrium"? Can this situation produce sustained fair competition on a long-term basis with proper supply-demand responses? Will that only happen with the kind of force that is applied on a violation-response-violation-response scenario? Can you have a market that operates on an equilibrium condition with one player having 80 per cent of the market?

**Mr. von Finckenstein:** Using the Competition Act to avoid anti-competitive behaviour and trying to achieve equilibrium really depends on our regulatory framework and the conditions that are set for allowing people to enter and run airlines.

When I say we approved the merger of Air Canada, I maintained that unless you make structural changes to the regulatory framework, you would not get there. The Competition Act is in place to avoid excesses and abuse, but you are talking about something different. You want to see market equilibrium with players of equal size.

**Senator Kroft:** They do not need to be equal in size. They can be various sizes provided they can live "happy in the valley."

**Mr. von Finckenstein:** It is difficult to envisage that happening without a change to the regulatory system.

**M. von Finckenstein:** Les régimes varient considérablement. Par exemple, aux États-Unis, on peut demander des dommages et intérêts. On peut réclamer le triple des dommages, c'est-à-dire bien plus de 15 000 000 \$. Les pays européens ont des sanctions pécuniaires très rigoureuses. Les régimes varient d'un pays à l'autre.

Au Canada, en vertu du régime civil, si vous avez une attitude anticoncurrentielle, la réaction en général consiste en une injonction du tribunal qui vous ordonne de cesser ce comportement.

Dans le cas des compagnies aériennes, nous avons ajouté autre chose à ces pouvoirs du tribunal. Nous voulons qu'il puisse imposer le respect des dispositions de l'article et nous estimons que, compte tenu de la gravité ou de la fréquence de l'infraction, une sanction pécuniaire de 15 millions de dollars est justifiée.

**Le sénateur Tkachuk:** Comment êtes-vous arrivé à ce chiffre?

**M. von Finckenstein:** Quand on choisit un montant, on veut s'assurer qu'il soit sérieux sans être excessif. Il n'est pas question de punir ou de faire du mal, mais il faut que la sanction soit suffisamment lourde pour que le fautif soit incité à respecter la loi. Si le montant est trop faible, c'est simplement un coût qui s'ajoute aux frais généraux. S'il est trop lourd, il risque de nuire à l'entreprise au lieu de l'inciter simplement à respecter les dispositions.

**Le sénateur Kroft:** J'aimerais une réponse qui sera l'expression de votre point de vue plutôt que des faits. Je réfléchis toujours à cette idée de définir un cadre d'action par le biais d'une mesure. Croyez-vous qu'avec une compagnie aérienne qui contrôle 90 p. 100 du marché, on peut avoir un équilibre et une stabilité à long terme de ce marché? Peut-on obtenir dans ces conditions ce que les économistes appellent «l'équilibre du marché»? Peut-on avoir une concurrence loyale soutenue à long terme, avec un bon jeu de l'offre et de la demande? Ou est-ce que cela ne va se réaliser que sous la pression dans le cadre d'un scénario infraction-intervention? Peut-on avoir un marché qui fonctionne de façon équilibrée si l'un des intervenants contrôle 80 p. 100 de ce marché?

**M. von Finckenstein:** La mesure dans laquelle on se sert de la Loi sur la concurrence pour réprimer les agissements anticoncurrentiels et essayer d'avoir un certain équilibre dépend de notre cadre législatif et des conditions dans lesquelles on autorise des compagnies aériennes à fonctionner.

À propos de la fusion d'Air Canada, j'ai affirmé que l'on ne réussirait pas si l'on n'apportait pas certains changements structurels au cadre de réglementation. La Loi sur la concurrence est là pour empêcher les excès et les abus, mais il s'agit ici de quelque chose de différent. On veut voir un marché équilibré avec des intervenants de taille comparable.

**Le sénateur Kroft:** Les intervenants ne doivent pas nécessairement être de taille égale. Ils peuvent être de tailles différentes à condition de pouvoir coexister «en harmonie».

**M. von Finckenstein:** Il est difficile d'envisager cela sans un changement du système de réglementation.

**Senator Kroft:** The requirement for a policy structure that can produce the regulatory framework is not in any way replaced by the operation of your —

**Mr. von Finckenstein:** There are many aspects to it. We are dealing only with the enforcement of the Competition Act. In the airline industry there are other aspects that need to be addressed so that we can deal with the current situation.

**Senator Banks:** When you were defining “dominance” in a market you said that the dominance existed between two cities. Then, you said that you meant “national dominance.” This is a purely hypothetical situation: Let us say that WestJet becomes dominant in the Calgary-Edmonton-Regina-Saskatoon quadrangle and becomes enormously successful. Another smaller airline wants to compete with them. Would you be concerned about that? Would that be dominance or does dominance need to be national dominance?

**Mr. von Finckenstein:** The market we define comprises the flights between two city pairs. In your example, if WestJet became dominant between Saskatoon and Calgary and used its dominance in anti-competitive ways, yes, we would become concerned.

**The Chairman:** Thank you for appearing before the committee.

**Mr. von Finckenstein:** It will be our pleasure to return to assist you in any way with your deliberations.

The committee adjourned.

**Le sénateur Kroft:** Le besoin d'un cadre d'intervention permettant d'avoir également ce cadre de réglementation demeure entier malgré le fonctionnement de votre...

**M. von Finckenstein:** Il y a beaucoup d'aspects à la question. Nous ne parlons que de l'application de la Loi sur la concurrence, mais dans l'industrie aéronautique, il faut examiner toutes sortes d'autres facettes pour régler le problème actuel.

**Le sénateur Banks:** Vous avez parlé de «domination» du marché, vous avez parlé de position dominante dans le cas de villes jumelées. Ensuite, vous avez dit que vous parliez de «domination nationale». C'est une situation purement hypothétique. Supposons que WestJet devienne le transporteur dominant dans le quadrilatère Calgary-Edmonton-Regina-Saskatoon et remporte un succès fantastique. Une autre petite compagnie aérienne va vouloir venir concurrencer cette compagnie. Est-ce que cela vous inquiéterait? Pourrait-on parler de domination du marché ou, quand on parle de domination, s'agit-il nécessairement de domination à l'échelle nationale?

**M. von Finckenstein:** Le marché que nous définissons concerne les vols entre les paires de villes. Pour reprendre votre exemple, si WestJet devenait la compagnie dominante entre Saskatoon et Calgary et se servait de cette supériorité pour se livrer à des agissements anticoncurrentiels, oui, cela nous inquiéterait.

**Le président:** Merci pour votre comparution.

**M. von Finckenstein:** Nous nous ferons un plaisir de revenir vous aider si vous en avez besoin pour la suite de vos délibérations.

La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada — Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES:

##### On Borders Issues

*From the Privy Council Office:*

Mr. Robert Fonberg, Deputy Secretary to the Cabinet, Plans and Consultation;

Mr. Phil Ventura, Assistant Deputy Minister, Borders Task Force, Plans and Consultation.

##### On Bill C-23

*From Industry Canada:*

Mr. Konrad von Finckenstein, Commissioner, Competition Bureau;

Ms Suzanne Legault, Assistant Deputy Commissioner of Competition, Legislative Affairs Division, Competition Policy Branch, Competition Bureau;

Ms Louise Faille, Legal Counsel, Competition Law Division;

Mr. David McAllister, Senior Competition Law Officer, Civil Matters Branch, Competition Bureau.

#### TÉMOINS:

##### Sur les questions des frontières

*Du Bureau du Conseil privé:*

M. Robert Fonberg, sous-secrétaire du Cabinet, Planification et consultation;

M. Phil Ventura, sous-ministre adjoint, Groupe d'études sur les questions des frontières, Planification et consultation.

##### Sur le projet de loi C-23

*D'Industrie Canada:*

M. Konrad von Finckenstein, commissaire, Bureau de la concurrence;

Mme Suzanne Legault, sous-commissaire adjointe de la concurrence, Division des affaires législatives, Bureau de la concurrence;

Mme Louise Faille, conseillère juridique, Section du droit de la concurrence;

M. David McAllister, conseiller juridique principal du droit de la concurrence, directeur des dossiers spéciaux et conseiller stratégique, Direction générale des affaires civiles, Bureau de la concurrence.

A1  
YCH  
B18

Document  
Number



First Session  
Thirty-seven Parliament 2001-02

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial permanent des*

## Banking, Trade and Commerce

## Banques et du commerce

*Chair:*

The Honourable E. LEO KOLBER

*Président:*

L'honorable E. LEO KOLBER

Thursday, February 21, 2002

Le jeudi 21 février 2002

Issue No. 30

Fascicule n° 30

**Second meeting on:**

Bill C-23, An Act to amend the Competition Act  
and the Competition Tribunal Act

**Deuxième réunion concernant:**

Le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la  
concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING,  
TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

*The Honourable Senators:*

Banks	Hervieux-Payette, P.C.
Bolduc	Kelleher, P.C.
* Carstairs, P.C.	Kroft
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Fitzpatrick	(or Kinsella)
Gill	Meighen
Gustafson	Setlakwe

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes of membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Gustafson substituted of that of the Honourable Senator Di Nino (*February 21, 2002*).

The name of the Honourable Senator Bolduc substituted of that of the Honourable Senator Oliver (*February 21, 2002*).

The name of the Honourable Senator Gill substituted of that of the Honourable Senator Furey (*February 21, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES  
ET DU COMMERCE

L'honorable E. Leo Kolber, *président*

L'honorable David Tkachuk, *vice-président*

et

*Les honorables sénateurs:*

Banks	Hervieux-Payette, c.p.
Bolduc	Kelleher, c.p.
Carstairs, c.p.	Kroft
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Fitzpatrick	(ou Kinsella)
Gill	Meighen
Gustafson	Setlakwe

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 21 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Bolduc substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 21 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Gill substitué à celui de l'honorable sénateur Furey (*le 21 février 2002*).

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, February 21, 2002  
(34)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Banks, Bolduc, Gill, Gustafson, Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Meighen, Setlakwe and Tkachuk (10).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

## WITNESSES:

*From the Canadian Independent Petroleum Marketers Association (CIPMA):*

Mr. Dave Collins, President;

Mr. Bob MacMinn, Executive Vice-President.

*From the Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP):*

Mr. René Blouin, President-Executive Director;

Mr. Pierre Crevier, President, Pétroles Crevier inc.; Member, Economic Affairs Committee.

Mr. MacMinn from CIPMA and Mr. Blouin and Mr. Crevier from AQUIP made opening statements and with Mr. Collins answered questions.

The committee continued its proceedings *in camera*.

The committee agreed to the following budget for legislation for the fiscal year ending March 31, 2003:

Summary of expenditures	
Professional & Other Services	\$18,000
Transportation & Communications	\$ 7,500
Other Expenditures	<u>\$ 6,500</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$32,000</b>

The committee agreed to the following budget for the fiscal year ending March 31, 2003, for its special study on the present state of the domestic and international financial system.

Summary of expenditures	
Professional & Other Services	\$88,000
Transportation & Communications	\$285,000
Other Expenditures	<u>\$ 10,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$383,000</b>

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 21 février 2002  
(34)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 heures, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Banks, Bolduc, Gill, Gustafson, Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Meighen, Setlakwe et Tkachuk (10).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence.

## TÉMOINS:

*Du Canadian Independent Petroleum Marketers Association (CIPMA):*

M. Dave Collins, président;

M. Bob MacMinn, vice-président exécutif.

*De l'Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP):*

M. René Blouin, président-directeur général;

M. Pierre Crevier, président, Pétroles Crevier inc.; membre du Comité des affaires économiques.

M. MacMinn, de la CIPMA, et MM. Blouin et Crevier, de l'AQUIP, font une déclaration et, de concert avec M. Collins, répondent aux questions.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Le comité approuve le budget suivant pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2003:

Résumé	
Services professionnels et autres	18 000 \$
Transport et communications	7 500 \$
Autres dépenses	<u>6 500 \$</u>
<b>TOTAL</b>	<b>32 000 \$</b>

Le comité approuve le budget suivant pour l'exercice se terminant le 31 mars 2003 pour son étude spéciale sur la situation actuelle du régime financier canadien et international:

Résumé	
Services professionnels et autres	88 000 \$
Transport et communications	285 000 \$
Autres dépenses	<u>10 000 \$</u>
<b>TOTAL</b>	<b>383 000 \$</b>



The committee considered its future business.

At 12:35 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Le comité examine ses travaux futurs.

À 12 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, February 21, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 11:00 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, ladies and gentlemen, we are here to continue our review of Bill C-23.

We have two groups of witnesses. I am informed that each group will give a presentation one after the other. The two groups will take questions together. They will decide who will answer the question.

**Mr. Bob MacMinn, Executive Vice-President, Canadian Independent Petroleum Marketers Association:** Honourable senators, as the Chair mentioned, with me today is Mr. Dave Collins, who is with the largest independent petroleum marketer in Atlantic Canada, Wilson Fuels in Halifax.

CIPMA represents independent petroleum marketers in the Canadian petroleum industry. Our members are all in what is known as the downstream end of the business. Simply put, we are the local gasoline station and home heating oil distributors. All of our members operate small to medium-sized businesses.

Our membership includes some names you may be aware of: OLCO Petroleum, MacEwen Petroleum, Mr. Gas Limited, Noco Energy and Wilson Fuels. Our organization exists to represent the interests of independent petroleum marketers. We make up approximately 12 per cent to 13 per cent of the Canadian marketplace. That figure is down sharply from the early 1990s when we had over 25 per cent of the market.

We are important to competition in the marketplace. We provide competition at the wholesale level. We have the ability to switch suppliers rather and cause refiners to compete for our business. This situation lowers wholesale prices and the saving is passed on to the consumer.

We believe that we are entitled to purchase our product in an open, free and competitive market environment. While it is often taken for granted that the Canadian consumer is entitled to a competitive market this right is often overlooked when it comes to the wholesale buyer. After all, a wholesale buyer is just a more empowered consumer and deserves to deal in a competitive market as well.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 21 février 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, qui a été saisi du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, mesdames et messieurs, nous sommes ici aujourd'hui pour poursuivre notre examen du projet de loi C-23.

Nous avons deux groupes de témoins. J'apprends que chacun doit faire une présentation. Ils répondront aux questions ensemble. Ils détermineront eux-mêmes qui devra répondre aux questions.

**M. Bob MacMinn, vice-président exécutif, Canadian Independent Petroleum Marketers Association:** Honorables sénateurs, comme l'a dit le président, je suis accompagné ici aujourd'hui de M. Dave Collins, qui représente le plus gros distributeur indépendant de pétrole du Canada Atlantique, Wilson Fuels, à Halifax.

La CIPMA représente les distributeurs de pétrole indépendants au Canada. Nos membres sont tous en aval dans le secteur du pétrole, c'est-à-dire qu'ils représentent des stations de service et des distributeurs de mazout de chauffage. Ce sont tous des petites ou moyennes entreprises canadiennes.

Parmi nos membres se trouvent des entreprises que vous reconnaîtrez peut-être: OLCO Petroleum, MacEwen Petroleum, Mr. Gas Limited, Noco Energy et Wilson Fuels, notamment. Notre mission est de faire connaître les dossiers qui intéressent les distributeurs de pétrole. Les distributeurs indépendants représentent aujourd'hui quelque 12 à 13 p. 100 des entreprises de produits du pétrole canadiennes, en baisse marquée par rapport au début des années 90, où ce pourcentage se situait à plus de 25 p. 100.

Les distributeurs indépendants jouent un rôle important sur le plan de la concurrence, lorsqu'on leur permet de prospérer, car ils concurrencent les grossistes. Ils sont en mesure de changer relativement aisément de fournisseurs, ce qui force les raffineries à être compétitives au Canada, donc à abaisser les prix de gros, ce qui se répercute en bout de ligne sur les prix de détail.

La CIPMA estime que nous devrions pouvoir acheter des produits dans un contexte concurrentiel. Il est admis que les consommateurs ont ce droit au Canada, mais on oublie souvent que les grossistes devraient avoir des mêmes possibilités, faute de quoi la concurrence est affaiblie. Après tout, un grossiste n'est qu'un consommateur doté de plus de pouvoirs et il mérite d'avoir place sur un marché concurrentiel, lui aussi.



We have actively supported changes in Canadian competition law. CIPMA, formerly IRGMA, supported Bills C-402 and C-472, participated in the Industry Committee hearings into the Competition Act and Competition Bureau, and were stakeholders consulted during the public policy forum meetings.

We fully support Bill C-23 and the proposed amendments to give limited private rights of access to the Competition Tribunal. We are philosophically opposed to limiting anyone's right of access to a court of competent jurisdiction, namely, the Competition Tribunal. We believe the amendments before you are a limited first step in modernizing Canadian competition law. Other jurisdictions have seen fit not to limit such access, namely, Australia, Great Britain, France and the U.S.

In the U.S., anti-trust actions can be brought forward by various parties, such as private firms, the FTC, the U.S. Justice Department and State Attorneys General. The Canadian process, where the Competition Commissioner acts as the sole gatekeeper to hear complaints, investigate and submit to the tribunal, needs restructuring. Private rights of action would, in our view, motivate firms away from anti-competitive activity and free up the Competition Bureau investigative efforts.

We are told that opponents of private access fear the potential for abuse in the form of strategic litigation. We see this as an attempt to derail the government from modernizing the law. Large firms that have come down against private access have abundant experience and the capability to deal with all forms of litigation. In fact, we are all too familiar with large firms threatening some form of legal action. It is a fact that exists today.

Furthermore, adequate safeguards have been built into the bill to prevent this activity. Those safeguards ensure that the tribunal no power to award damages; make summary dispositions; award costs and give references.

In our highly concentrated business, a decision to launch an action against one's supplier would be weighed very carefully. Supply lines are quite limited. Only the most egregious behaviour would even be considered worthy of jeopardizing one's supply line.

We applaud the minister for bringing forward this important legislation and fully support the amendment introducing private rights of access. Thank you.

[Translation]

**Mr. René Blouin, President-Executive Director, Association québécoise des indépendants du pétrole(AQUIP):** Mr. Chairman, with me today are Mr. Crevier, President of Pétroles Crevier Inc., and a member as well of AQUIP's economic affairs committee. We would like to thank you for giving us this opportunity to present our position on possible amendments to the Competition Act.

Nous avons activement appuyé les modifications apportées à la loi canadienne sur la concurrence. La CIPMA, l'ancienne IRGMA, s'est déclarée en faveur des projets de loi C-402 et C-472, a participé aux audiences du comité de l'industrie sur la Loi sur la concurrence et le bureau de la concurrence, et a été consultée lors des forums sur la politique gouvernementale.

Nous avons appuyé sans réserve le projet de loi C-23 et la modification proposée visant à créer des droits d'accès privé limités au Tribunal de la concurrence. Les membres de notre association sont opposés par principe à toute limite de droit d'accès à un tribunal compétent, en l'occurrence le Tribunal de la concurrence. Nous estimons que les modifications proposées sont un tout un premier pas vers la modernisation de la législation canadienne en matière de concurrence. D'autres pays ont jugé bon de ne pas limiter l'accès aux tribunaux, à savoir l'Australie, la Grande-Bretagne, la France et les États-Unis.

Aux États-Unis, les entreprises privées, la Federal Trade Commission, le ministère de la Justice et les State Attorney Generals peuvent tenter des poursuites au titre des lois antitrust. Au Canada, où le Commissaire à la concurrence est le seul à pouvoir être saisi de plaintes, mener des enquêtes et s'adresser au tribunal, le processus doit être restructuré. Le droit des particuliers d'intenter des poursuites devrait décourager les entreprises de toute activité anticoncurrentielle et libérer le Bureau de la concurrence de ses activités d'enquête.

Nous croyons savoir que les détracteurs de l'accès privé craignent des abus sous forme de litige stratégique. Pour nous, il s'agit, bien franchement, d'une tentative d'empêcher le gouvernement de moderniser les lois canadiennes. Les grandes entreprises qui se sont prononcées contre l'accès privé ont une vaste expérience de la procédure et peuvent composer avec toutes sortes de litiges. En fait, il arrive trop souvent à nos membres d'être menacés de poursuites par de grandes entreprises. C'est la réalité au Canada aujourd'hui.

Par ailleurs, le projet de loi C-23 prévoit des mesures visant à empêcher ce type d'activité. En effet, le tribunal n'a pas le pouvoir de déterminer les dommages et intérêts ni de rendre des décisions, d'attribuer des dédommagements et de donner des références.

J'ajouterais que, étant la force concentration des entreprises pétrolières en aval au Canada, toute décision d'intenter des poursuites contre son fournisseur sera soupesée avec soin, car il est difficile de trouver d'autres fournisseurs. Il faudrait vraiment que le comportement soit flagrant.

Nous félicitons le ministre d'avoir encouragé cette importante mesure législative et nous appuyons sans réserve la modification créant le droit d'accès privé. Merci.

[Français]

**M. René Blouin, président-directeur général de l'Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP):** Monsieur le président, je suis accompagné de M. Crevier, président de Pétroles Crevier Inc., également membre du Comité des affaires économiques de l'AQUIP. Nous tenons à vous remercier de nous permettre de présenter notre position relative à des amendements possibles à la Loi sur la concurrence.

We are making this presentation on behalf of the members of AQUIP, which represents Quebec-owned undertakings active in the importation, distribution and retail sale of gasoline, heating oil and lubricants. Retail sales by Quebec oil companies total more than one billion dollars every year. Quebec's independent dealers hold approximately a 25 per cent share of the overall gasoline market in Quebec.

The presentation that we made to the House of Commons Industry Committee in March 1999 remains very relevant. We will avoid duplicating its contents in order to keep today's presentation short, but we urge you to review our earlier submission to get a better sense of the various facets of the oil and gasoline market as it operates in Quebec. Suffice for us to reiterate that Bill C-235 now under consideration remains, in our opinion, the appropriate legislative measure required for banning unfair trade practices based on loss leaders. These practices undermine true competition which benefits consumers.

However, we want to note that Quebec's Loi sur la Régie de l'énergie (Quebec Energy Authority Act), which prohibits setting prices at the pump that are lower than the acquisition cost, provides that the Régie can add to this minimum price the value of retailer operating costs, in order to put a stop to a price war. The Régie decided to take this action last June further to a price war in the Quebec City region. It determined that these price wars were "socially and economically" harmful. It ruled in favour of independent dealers. A summary of the ruling is appended to this brief, while the full text is available at the Régie's website.

**Mr. Pierre Crevier, President, Pétroles Crevier Inc.:** On the subject of Bills C-23 and C-472, our presentation today deliberately avoids legal theory, focusing instead on the concrete effects of these legislative proposals in the oil and gasoline sector.

For independent oil and gasoline undertakings in Quebec, Bill C-472, which would amend Bill C-23, is definitely a step in the right direction for those who want competition to flourish in ideal conditions.

While we are pleased with the content of Bill C-472 in general, we would like to begin by voicing some concerns about clause 77.1(1), which would close access to the Competition Tribunal, except in situations of usual trade terms. We submit that suppliers of petroleum products would only have to illustrate that they cannot supply products because of unusual trade terms to stall access to the tribunal. We propose instead that the new provisions for access to the tribunal provide for markets where trade terms are not usual. For example, should there be a relative shortage, supply should be provided to all undertakings on a prorated basis, in keeping with the way that the market usually operates. If, for instance, the amount of product available makes it possible to meet only 80 per cent of normal needs, the majors and the independents should each be able to obtain 80 per cent of their regular supply. In this way, both types of undertakings

Nous le faisons au nom des membres de l'AQUIP qui regroupe les entreprises pétrolières à intérêt québécois. Leur champ d'activité est lié à l'importation, la distribution et la vente au détail de carburants, d'huile de chauffage et de lubrifiants. Les ventes au détail des entreprises pétrolières québécoises totalisent annuellement plus d'un milliard de dollars. Les indépendants, au Québec, ont une part de marché dans le secteur des carburants équivalant à environ 25 p. 100 du marché québécois.

La présentation que nous avons faite devant le Comité de l'industrie de la Chambre des communes, en mars 1999, demeure très actuelle. Nous éviterons de reprendre ce contenu afin d'alléger notre présentation, mais nous vous invitons à y référer afin de mieux saisir les diverses facettes du marché pétrolier, tel qu'il fonctionne au Québec. Nous réitérons que le projet de loi C-235 alors étudié demeure, à notre avis, une proposition législative nécessaire à l'interdiction de stratégies commerciales déloyales axées sur les ventes à perte qui détruisent la vraie concurrence, avantageuse pour les consommateurs.

Toutefois nous tenons à préciser que la Loi québécoise sur la Régie de l'énergie interdit de fixer des prix de pompe en bas des coûts d'acquisition; elle prévoit aussi que la Régie de l'énergie peut ajouter à ce prix minimum la valeur des coûts d'exploitation d'un détaillant afin de mettre fin à une guerre de prix. La Régie en a ainsi décidé, en juin dernier, à la suite d'une guerre de prix qui sévissait dans la région de Québec. La Régie a, en effet, jugé que ces guerres de prix étaient «socialement et économiquement» nuisibles. Son jugement donne raison aux requêtes des indépendants. On en retrouve le contenu, qui est résumé en annexe. L'intégrale de la décision est disponible sur le site Internet de la Régie de l'énergie.

**M. Pierre Crevier, président de Pétroles Crevier inc.:** En ce qui concerne les projets de loi C-23 et C-472, les remarques que nous vous présentons se distancent délibérément des aspects liés à la théorie juridique pour s'attacher davantage aux effets concrets de ces propositions législatives dans le secteur pétrolier.

Pour les entreprises pétrolières indépendantes du Québec, le projet de loi C-472, qui amenderait le projet de loi C-23, est sans contredit un pas dans la bonne direction pour ceux et celles qui souhaitent que la concurrence puisse s'exercer dans de meilleures conditions.

Bien que nous accueillions généralement avec satisfaction le contenu du projet de loi C-472, nous tenons d'abord à vous manifester les inquiétudes que soulève l'article 77.1(1) de ce projet de loi, qui prévoit que l'accès au Tribunal de la concurrence ne pourrait se faire que dans des conditions de commerce normales. Nous vous soumettons que les fournisseurs de produits pétroliers n'auront qu'à illustrer qu'ils ne peuvent fournir les produits en raison de conditions de commerce anormales pour empêcher l'accès au tribunal. Nous suggérons plutôt que les nouvelles dispositions d'accès au tribunal puissent aussi s'exercer dans un marché dont les conditions de commerce ne sont pas normales. À titre d'exemple, en cas de pénurie relative, l'approvisionnement devrait être assuré à toutes les entreprises dans une proportion identique qui reflète le fonctionnement habituel du marché. Si, par exemple, le produit disponible ne permet de répondre qu'à



would be subject to the same conditions and none would be forced into bankruptcy because of a lack of stock. Given the uncertain international situation at the moment, such a situation might easily arise.

Furthermore, rationing should not result in non-renewal of supply contracts on the pretext that the market situation is abnormal. On the contrary, we must ensure that abnormal market situations do not cause the elimination of efficient oil and gasoline businesses by depriving them of supply.

We therefore propose that the words "on usual trade terms" be struck from the bill. In this way, the new provisions would also be applicable in ordinary circumstances, where they could be particularly useful. We are hopeful that the Senate will take action to bring in the suggested amendments.

**Mr. Blouin:** We will take advantage of the question period to expand on our proposal with concrete situations illustrating the need for effective recourse in the event of abnormal situations. These risk destabilizing the market to the advantage of vertically integrated oil and gas undertakings that are at one and the same time producers, distributors and retailers.

Last, we consider that all initiatives likely to simplify the judicial process should be vigorously supported. It must be borne in mind that small and medium-sized businesses do not have the financial means or technical resources required to fight drawn-out legal battles. Access to justice must remain a central concern of our elected representatives. There can be no doubt that the bill will help to achieve this goal, although we are all aware that much remains to be done.

The proposals before you constitute a step in the right direction, and we hope that Parliament will follow up on them subject to our proposed amendments.

[English]

**Senator Tkachuk:** Mr. Collins, what is the name of your company?

**Mr. Dave Collins, President, Canadian Independent Petroleum Marketers Association:** Wilson Fuels.

**Senator Tkachuk:** From whom do you buy your product now?

**Mr. Collins:** We have a marine terminal in the Halifax harbour. We have three major suppliers: Imperial, which is our predominant supplier; Irving, which is a secondary source of supply; and Ultramar, which is our tertiary source of supply.

**Senator Tkachuk:** Have you had problems in the past with suppliers treating your company unfairly?

80 p. 100 des besoins habituels, les «majeurs» et les «indépendants» devraient pouvoir s'approvisionner chacun à 80 p 100 de leurs besoins réguliers. De la sorte, chaque entreprise serait soumise aux mêmes conditions et aucune ne serait acculée à la faillite pour cause de rupture de stock. On peut notamment imaginer que la conjoncture internationale incertaine que nous traversons puisse engendrer pareille situation.

Au surplus, une situation de rationnement ne devrait pas entraîner de non-renouvellement de contrat d'approvisionnement, sous prétexte que la situation du marché est anormale. Il faut au contraire s'assurer que les situations de marché inhabituelles ne permettent pas l'élimination d'entreprises pétrolières efficaces du fait qu'elles seraient privées d'approvisionnement.

En conséquence, nous proposons que les mots «aux conditions de commerce normales» soient retirés du projet de loi. De la sorte, les nouvelles dispositions seraient aussi applicables dans des circonstances inhabituelles où elles pourraient s'avérer particulièrement utiles. Nous souhaitons que le Sénat intervienne pour apporter les modifications que nous proposons.

**M. Blouin:** Nous pourrions profiter d'une éventuelle période d'échange pour étayer notre suggestion de situations concrètes qui illustrent la nécessité de recours efficaces en cas de situations anormales. Celles-ci risquent de déstabiliser le marché au seul profit des entreprises pétrolières intégrées qui sont à la fois productrices, distributrices et engagées dans le commerce de détail.

Nous estimons enfin que toutes les initiatives qui permettent d'alléger le processus judiciaire doivent être vigoureusement appuyées. Il faut sans cesse se rappeler que les petites et moyennes entreprises n'ont ni les moyens financiers ni les ressources techniques nécessaires pour livrer de longues batailles juridiques. L'accès à la justice doit demeurer une préoccupation centrale des parlementaires. À n'en pas douter, ce projet de loi y contribuera, bien que nous soyons tous conscients que bien du travail reste à faire.

Les propositions devant vous constituent un pas dans la bonne direction et nous souhaitons que les législateurs y donnent suite en tenant compte des modifications que nous soumettons.

[Traduction]

**Le sénateur Tkachuk:** Monsieur Collins, quel est le nom de votre compagnie?

**M. Dave Collins, président, Canadian Independent Petroleum Marketers Association:** Wilson Fuels.

**Le sénateur Tkachuk:** De qui achetez-vous vos produits actuellement?

**M. Collins:** Nous avons un terminal portuaire dans le port d'Halifax. Nous avons trois grands fournisseurs — ce sont Imperial, notre principal fournisseur; Irving, qui est notre source secondaire d'approvisionnement et Ultramar, notre source tertiaire d'approvisionnement.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-il arrivé dans le passé que des fournisseurs traitent votre compagnie de façon injuste?

**Mr. Collins:** We have had some direct firsthand encounters with the competition policy, most notably and involvement with Petro-Canada. In 1995 the price difference between regular and premium gasoline, at retail, was 8 cents per litre. The wholesale cost of premier gasoline had tumbled so that the acquisition cost was only 2 cents per litre more. This is a price-volume business. Thus, we lowered the price of premium gasoline by 1 cent. In other words, we were at only 7 cents, figuring that the increase in sales would give us more profit.

We encountered a response from Petro-Canada whereby they lowered the price of regular gasoline to maintain the 8 cents per litre spread. They did that to levels that were well below the cost of crude oil at the time. No matter what we did around that spread, to try to understand what they were doing, they kept rigidly maintaining that spread.

Our operator received an anonymous phone call. He was informed that unless we maintained an eight-cent per litre spread for premium gasoline that we would be forced to sell our regular gasoline below our acquisition cost. That threat was backed up. This outlet was on a shopping mall parking lot in Tantallon, Nova Scotia, which is just outside Halifax. There was a Petro-Canada truck parked and full, ready to make a delivery just to show that they meant business. We documented all this and took the documentation to the bureau.

We moved our premium gas price to 8 cents per litre above regular; Petro-Canada raised the price. We put our price up as well and then maintained the 8-cent per litre spread and the price war stopped. The message was loud and clear. In two days, we lost about \$15,000. We complained to the bureau that Petro-Canada was trying to push us out and that it had acted in an anti-competitive fashion.

As businessmen we can raise our prices or invest elsewhere in other businesses. The gasoline business is just but one aspect of Wilson Fuels' business. The response we got from John Bean, Chief of Investigation, was that competition can be rough. I responded that indeed it can be rough but most especially on the consumer. Basically, that is where it ended.

We were not able to take that to the tribunal; we were shut down even before we got to the commissioner.

About five to six months later, Irving did the same thing. They took a run at us on sites in Saint John, New Brunswick, as well as outside Halifax. They targeted all our high-volume retail sites and lowered their price to below the normal acquisition cost. Their prices were at the cost of crude or lower and they left those prices for five to six weeks.

**M. Collins:** Nous nous sommes butés à quelques reprises directement à la politique sur la concurrence, notamment, et nous avons eu des histoires avec Petro-Canada. En 1995, la différence des prix entre l'essence ordinaire et super, au détail était de 8 cents du litre. Le coût de gros du supercarburant a chuté, ce qui a fait que le coût d'achat n'était que de 2 cents du litre de plus. Notre secteur dépend du prix au volume. Ainsi, nous avons baissé le prix du supercarburant de un sous. Autrement dit, nous n'avions que 7 cents d'écart, et nous nous disions que l'augmentation des ventes nous permettrait de faire plus de profits.

Petro-Canada a réagi à cela en abaissant le prix de l'essence ordinaire pour maintenir l'écart de 8 cents par litre. Cela a amené leurs prix à des niveaux bien inférieurs au coût du pétrole brut à l'époque. Quoi que nous puissions faire, à propos à cet écart, pour essayer de comprendre leur stratégie, ils faisaient tout pour maintenir rigoureusement cet écart.

Notre distributeur a reçu un appel téléphonique anonyme. Il a été informé qu'à moins de maintenir un écart de 8 cents par litre pour le supercarburant, nous serions forcés de vendre notre essence ordinaire en deçà du coût d'achat. Cette menace était appuyée. La station-service était située sur le stationnement d'un centre commercial de Tantallon, en Nouvelle-Écosse, juste en dehors d'Halifax. Un camion-citerne bien plein de Petro-Canada a été stationné tout près, prêt à faire une livraison, juste pour montrer qu'ils ne plaisantaient pas. Nous avons rédigé des documents sur la situation, que nous avons remis au Bureau.

Nous avons rétabli l'écart de 8 cents entre le prix de notre supercarburant et celui de l'essence ordinaire; Petro-Canada a augmenté ses prix. Nous avons augmenté aussi nos prix et maintenu cet écart de 8c cent, et la guerre des prix a cessé. Le message était absolument clair et net. En deux jours, nous avions perdu environ 15 000 \$. Nous nous sommes plaints au Bureau que Petro-Canada essayait de nous éliminer et avait agi de façon anticoncurrentielle.

Nous sommes des gens d'affaires, et nous pouvons augmenter nos prix ou investir ailleurs dans d'autres entreprises. La vente d'essence n'est que l'un des volets des entreprises de Wilson Fuels. La réponse que nous avons reçue de John Bean, l'enquêteur en chef, est que la concurrence peut être brutale. J'ai répondu qu'en effet, elle peut-être brutale, mais particulièrement pour le consommateur. En fait, ça s'est arrêté là.

Nous n'avons pas pu aller devant le tribunal; on nous a fait taire avant même que nous puissions nous adresser au commissaire.

Environ six mois plus tard, Irving a fait la même chose. Ils se sont attaqués à nous à des endroits comme Saint-John, au Nouveau-Brunswick, et en dehors d'Halifax. Ils ont ciblé toutes nos stations-service très achalandées et ont baissé leurs prix en dessous du prix d'achat normal. Leurs prix étaient au niveau du pétrole brut ou moins, et ils ont maintenu ces prix pendant cinq ou six semaines.



We were within about a 10 days of closing down when it ended. The bureau did not investigate even though it was well laid out and documented and even though they had, in other cases, some lower level functionaries of those companies claiming that the goal was to drive us out of business.

Those are two cases in which we have had direct and personal experience and where the bureau has failed. I was mystified that we even had to go through the bureau because in a normal commercial transaction if someone has done something we can file a suit.

However, we cannot do that here. We just want you to get out of the way. We do not need that kind of bureaucratic overhead. Just give us the laws and let us go to court. If the laws work too well, deal with that. If they do not work well enough, you can deal with that also. However, we do not have any experience; we cannot get there.

**The Chairman:** Just for the record, in the presentation from the Association québécoise des indépendants du pétrole, you keep referring to Bill C-472 and that does not exist any more, because it is part of Bill C-23. I want those who are being briefed to understand that.

You also referred to section 77.1 which I think is really section 75. That may seem picayune, but if you have staffers looking at this, we do not want there to be any confusion.

**Senator Tkachuk:** Is this experience abnormal across the country?

**Mr. Collins:** Other members have encountered similar instances where they felt they had a legitimate complaint.

To give you an idea of the breadth of our operation, there are various degrees of ownership among the family, but in essence this firm distributes home heat and gasoline as well as manufacturers furnaces in Nova Scotia, 55 per cent of which we export to the U.S.

One of the joys of going to the U.S. is not only is it a bigger market, but also we tend to be protected by U.S. competition law from the kinds of excesses that we see in Canada. I can invest in the United States which has bigger market and I have a better chance of success because much of the below cost or deep pockets market strategy is cut off by the Clayton Act, the Sherman Act, and the Robinson Patent Amendments and other jurisdictions at the federal level. There are also many state laws concerning below-cost selling.

There is more conducive atmosphere to encourage competition in the United States. We do not encounter the same kinds of excesses that we have experienced in the gasoline business here in Canada.

Nous étions à dix jours près de fermer lorsqu'ils ont arrêté. Le bureau n'a fait aucune enquête, même si c'était expliqué et documenté et même s'ils avaient entendu, dans d'autres cas, des employés de la base de ces compagnies qui admettaient que l'objectif était de nous éliminer du marché.

Ce sont deux expériences directes et personnelles que nous avons vécu et où le bureau a manqué à son devoir. J'ai été étonné même que nous devions nous adresser au bureau, parce lorsqu'il s'agit d'une transaction commerciale normale, si quelqu'un fait quelque chose, il suffit de lui faire un procès.

Par contre, cela nous est impossible, ici. Nous voudrions seulement que vous vous supprimiez ces obstacles. Nous n'avons pas besoin de ce genre de surcharge bureaucratique. Donnez-nous seulement les lois, et laissez-nous faire intervenir les tribunaux. Si les lois sont trop efficaces, réglez-les. Si elles ne sont pas assez efficaces, vous pouvez aussi régler cela. Nous, nous n'en avons pas l'expérience; nous ne pouvons pas le faire nous-mêmes.

**Le président:** Je voudrais dire, aux fins du compte rendu, que dans la présentation de l'Association québécoise des indépendants du pétrole, vous parlez constamment du projet de loi C-472, qui n'existe plus, parce qu'il a été intégré au projet de loi C-23. Je voulais seulement que tout le monde le comprenne.

Vous avez aussi parlé du paragraphe 77.1, qui, je pense, est l'article 75. Vous me trouverez peut-être pointilleux, mais si des chercheurs doivent examiner la question, nous ne voudrions pas qu'il y ait la moindre confusion.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que la situation est anormale dans tout le pays?

**M. Collins:** D'autres membres ont connu des situations semblables où ils ont estimé avoir des plaintes légitimes à formuler.

Pour vous donner une idée de l'ampleur de notre opération, il y a divers niveaux de propriété dans toute la famille, mais en deux mots, la compagnie distribue du mazout de chauffage pour les maisons et de l'essence, et elle alimente aussi les fournaies de compagnies en Nouvelle-Écosse; 55 p. 100 du produit est exporté aux États-Unis.

L'un des avantages des États-Unis est non seulement l'ampleur du marché, mais aussi que sommes protégés par la loi de la concurrence américaine contre le genre d'excès que nous voyons survenir au Canada. Je peux investir aux États-Unis, qui ont un plus gros marché, et j'ai de meilleures chances de succès parce qu'une bonne part des stratégies de vente à prix inférieur au prix coûtant et la stratégie de compagnies riches sont contrées par la Loi Clayton, la Loi Sherman, les Robinson Patent Amendments et d'autres lois fédérales. Les divers États ont aussi de nombreuses lois qui visent les ventes en dessous du prix coûtant.

Le contexte est plus stimulant pour la compétition aux États-Unis. Il n'y a pas le même genre d'excès que nous avons connus sur le marché de l'essence ici, au Canada.

**Senator Kroft:** My business experience has taught me that I should try to avoid competing with someone who controls an essential component of my supplier process, because it is not a great position to be in.

When I look at your business I see that you are always competing. At the retail pump business you compete directly with the people who supply your product. I have always found this to be an interesting situation.

A former colleague of ours in the Senate has built an enormously extensive and successful operation doing exactly that in Western Canada, with Domo Gas. They are a full-service pump operation. Part of their thrust has been success in competing against non-services at the pump.

Do you provide service at the pump, or are you simply automated pumps?

**Mr. Collins:** The issue is what is the business model that allows us to believe that we can compete. Is that cutting through to the short of it?

**Senator Kroft:** I am trying to understand the totality or otherwise of your dependence on the competition authority. You do not have as many of the normal tools as a normal marketplace.

**Mr. Collins:** In Atlantic Canada, we are blessed with respect to petroleum in that we are right on the North Atlantic shipping lines, so we are part way to Europe. Our company can access domestic or foreign refiners.

We have competition. The domestic refiners are not fools. They will take advantage of the freight differential to keep a foreign refiner out. That part works.

The next part is that we are far more efficient as a marketer. We do a number of things depending on what the marketplace dictates. We might be all full-serve; we might be all self-serve. We may run one a convenience store, a McDonald's or a car wash alongside the pump operation. We do anything to make a buck as any good retailer tries to do. We will try to get as much profit out of a piece of real estate as we can.

We can do that marketing and distribution aspect of the business far more efficiently than the major oil companies can. A major oil company has three aspects to the business: There is a mining business, a manufacturing business and a marketing business.

We operate our marketing side of the business at about half the cost as they do. That is why you see firms like Imperial merge their refining, manufacturing or marketing businesses together for financial reporting purposes. Petro-Canada, who puts out their numbers separately, reveals that their cost structure is

**Le sénateur Kroft:** Mon expérience des affaires m'a appris que je devrais essayer d'éviter de concurrencer quelqu'un qui contrôle une composante essentielle de mon processus d'approvisionnement, parce que ce n'est pas une situation très agréable.

Lorsque j'examine votre marché, je vois que vous êtes constamment en concurrence. Du côté des stations-services, vous êtes directement en concurrence avec les gens qui vous approvisionnent. J'ai toujours trouvé que c'était une situation assez curieuse.

Un de nos anciens collègues du Sénat a créé une entreprise qui est devenue énorme et qui a très bien marché justement comme cela, dans l'Ouest du Canada, avec Domo Gas. C'est un groupe de stations qui offrent tous un service complet. Leur succès est dû en partie à la concurrence qu'ils ont faite aux stations qui n'offraient pas de service à la pompe.

Fournissez-vous un service à la pompe, ou n'avez-vous que des pompes automatisées?

**M. Collins:** L'important, c'est de déterminer le modèle d'entreprise qui nous laisse espérer que nous pouvons faire face à la concurrence. Est-ce que c'est assez clair?

**Le sénateur Kroft:** J'essaie de comprendre l'intégralité, ou une bonne partie du moins, de ce qui fait que vous dépendez tellement du Bureau de la concurrence. Vous n'avez pas autant d'outils dont dispose habituellement un marché normal.

**M. Collins:** Dans le Canada Atlantique, nous avons de la chance, en ce qui concerne le pétrole, parce que nous sommes en plein sur le chemin des voies de navigation de l'Atlantique Nord, alors nous sommes sur le chemin qui mène en Europe. Notre compagnie a accès aux raffineries du pays ou de l'étranger.

Nous avons de la concurrence. Les raffineries du Canada ne sont pas dupes. Elles tireront parti des coûts différentiels du transport pour empêcher l'entrée sur le marché d'une raffinerie étrangère. De ce côté-là, ça va.

L'autre chose, c'est que nous sommes de beaucoup plus efficaces dans le marketing. Nous faisons plusieurs choses selon ce que dicte le marché. Nous pouvons n'avoir que des stations avec service complet; ou elles pourraient être toutes libre-service. Nous pouvons avoir un dépanneur, un McDonald ou un lave-auto en plus de la station-service. Nous faisons tout ce que nous pouvons pour faire de l'argent, comme tout bon détaillant. Nous essaierons de rentabiliser au maximum notre bout de terrain.

Nous pouvons être beaucoup plus efficaces sur le plan du marketing et de la distribution que les grandes compagnies pétrolières. Une grande compagnie pétrolière a trois volets dans son entreprise: l'exploitation minière, la fabrication et le marketing.

Nos activités de marketing nous coûtent moins cher qu'à eux. C'est pourquoi vous voyez des compagnies comme Imperial regrouper ses entreprises de raffinerie, de fabrication et de marketing dans leurs états financiers. Petro-Canada, qui présente ses chiffres séparément, révèle une structure des coûts



significantly higher than ours. That forces them to either use their manufacturing profits to subsidize and keep them going or face their shareholders and admit that they are not as good.

In a long-term sense, we are valuable because we force them to become more efficient. The consumer wins on that issue. The other way the consumer wins is because in a rising market, the major oil companies have much longer inventory lines. They will hold the prices down. That is their natural advantage. In a declining market we flush through high-cost inventory. The consumer wins by having a lag on prices increasing. We come back to market because we are a competitive crowd, on the way down, with lower cost material quite quickly. We will lower the prices first, which is why you tend to see independent marketers being the first ones down in a declining market, because we are out of our high-priced inventory far more quickly.

The U.S. competition commissioner Richard Parker has said that independent marketers are extremely valuable in that they force competition at the wholesale business. We force competition at the refinery gate. That is the reason why you might want to be concerned about us.

If you are not concerned about that and you decide that is not an issue, then do not worry about us. However, it is a big issue in the U.S. They consider it valuable. I would urge honourable senators to think that it is valuable. The better we are as buyers, the more efficient we make the refiners in Canada. That is the reason we want them to do that.

**Senator Kroft:** You do have a number of tools that you have developed that do not leave you helpless victims of a set of suppliers. At the same time, fair and economical access to a process that takes the rough edges off uneven relationships or their threat is very important to you; is that right?

**Mr. Collins:** That is right. There is no doubt that if you do this, there will probably be a bit of the Hawthorne effect that will come in: as soon as you include these concerns in the law, you will look at it and it will probably change many behaviours right away. They know that they will be called on it. Firms such as ours will call them on it and will have access to be able to call them on it. It will be valuable very quickly.

We have the ability to do many things if you just let us do them. We can push much more efficiency into the business.

**Senator Gustafson:** I live in an oil field in southern Saskatchewan. Right now, it is dead. Nothing is happening because of world oil prices. However, the impact of that really affects so many areas of our society, including fertilizer prices, for instance.

nettement supérieure à la nôtre. Cela les oblige, soit à investir les profits du volet fabrication pour subventionner les autres et survivre, soit à faire face à leurs actionnaires et admettre que les choses ne vont pas aussi bien qu'ils le voudraient.

Sur le long terme, nous sommes utiles parce que nous les obligeons à être plus efficaces. C'est là que le consommateur y est avantagé. Un autre avantage pour le consommateur, c'est que quand les prix grimpent, les grandes compagnies pétrolières ont des stocks beaucoup plus durables. Ainsi, elles peuvent empêcher les prix de monter. C'est leur avantage naturel. Sur un marché à la baisse, ce qui nous fait mal, c'est un stock qui coûte cher. Le consommateur y gagne avec le laps de temps qui s'écoule avant que les prix commencent à monter aussi. Nous reprenons de la vigueur parce que nous sommes de nature compétitive, quand les prix retombent rapidement. Nous régressons les premiers et c'est ce qui fait que vous voyez les détaillants indépendants être les premiers à baisser leurs prix quand le marché est à la baisse, parce que nous écouleons notre stock payé à prix fort beaucoup plus vite.

Le commissaire à la concurrence des États-Unis, Richard Parker, a dit que les détaillants indépendants sont extrêmement précieux parce qu'ils stimulent la compétition au niveau de la vente en gros. Nous stimulons la concurrence aux portes des raffineries. C'est pourquoi vous devriez peut-être vous intéresser à nous.

Si cela ne vous préoccupe pas et que vous décidez qu'il n'y a pas de problème, alors ne vous inquiétez pas. Cependant, c'est un gros problème aux États-Unis. Ils estiment que c'est important. J'incite les honorables sénateurs à penser de même. Plus nous sommes de bons acheteurs, plus nous obligeons les raffineries à être efficaces au Canada. C'est pourquoi nous voulons qu'ils le fassent.

**Le sénateur Kroft:** Vous avez plusieurs outils que vous avez conçus pour ne pas être victime sans défense d'un groupe de fournisseurs. En même temps, l'accès juste et économique à un processus qui assouplit les relations inégales ou atténue leurs menaces vous paraît très important; est-ce vrai?

**M. Collins:** C'est vrai. Il ne fait aucun doute que si vous faites ceci, il y a aura probablement une espèce d'effet Hawthorne: dès que vous intégrez ces préoccupations dans la loi, vous n'aurez qu'à regarder et vous constaterez sûrement beaucoup de changements de comportements, immédiatement. Ils savent qu'ils devront en répondre. Des compagnies comme la nôtre les contesteront et auront la possibilité de le faire. Ce sera très rapidement efficace.

Nous sommes capables de faire bien des choses si vous nous laissez seulement les faire. Nous pouvons augmenter l'efficacité dans le secteur.

**Le sénateur Gustafson:** Je vis dans un champ de pétrole du sud de la Saskatchewan. Actuellement, il est mort. Rien ne s'y passe à cause des prix du pétrole. Cependant, cet état de fait a une forte incidence dans de nombreux secteurs de notre société, comme sur les prix des engrais.

Last year the price at the limit, \$475 a tonne, this year it is down to \$275 a tonne. There seems no way to regulate these things. It seems we are at their mercy.

Russia has just said they will not cooperate with North America. What is the answer? This is a competition bill. It seems to me there is such a monopoly there that it would be impossible, almost, to regulate these matters from a Canadian standpoint.

**Mr. Collins:** I do not know whether I can afford my philosophy. However, I do not really want regulation in prices. The market can work. However, one of the key issues for the market to work is that you have open access to information. One of the other issues that we are working on is separating these things. In an integrated firm there are mining, manufacturing, and marketing profits. Investors and analysts look at the figures and wonder why huge amounts of money are invested into marketing. That is one aspect.

Our company believes that the free market works well until you get to deep- pockets marketing exercises. A recent example is Best Buy buying Future Shop. Future Shop is a great bunch of entrepreneurs; it has a great business model and is a profitable company. Why did they sell so quickly to the first threat of American competition coming to town? The reality is that we, as Canadians, permit deep-pockets marketing to flourish. We need to stamp that out and force the issue that we want to encourage efficient operators, and that is what matters.

Why would I not go and invest in the United States where they do that? One often wonders why this stuff, as dry as it is, is so important. It matters.

**Senator Gustafson:** Are swing markets good for your business?

**Mr. Collins:** Absolutely.

**Senator Kroft:** I would like to follow up on your Best Buy/Future Shop analogy. Could you elaborate more on the deep-pockets policy, please?

**Mr. Collins:** The reality is, if you are Future Shop, you have limited exposure in the United States, and you are heavily weighted to Canada. If you are Best Buy, and you target the big city markets with a couple of stores and you start dumping the high volume movers at below acquisition costs you will bring that company to its knees. Meanwhile, you can still be gleaning profits from large markets in the U.S. where Future Shop is not located. You can lever your U.S. brand into Canada, pick a few select markets, drive it well below the cost and the Canadian operator is gone.

**Senator Kroft:** That is dumping, is not it?

L'année dernière, les prix avaient atteint la limite, à 475 \$ la tonne, et cette année ils sont tombés à 275 \$. On dirait qu'il n'y a aucun moyen de réglementer ces choses-là. On a l'impression d'être à leur merci.

La Russie vient de déclarer qu'elle ne coopérera pas avec l'Amérique du Nord. Que répondre? C'est un projet de loi sur la concurrence. Il me semble qu'il y a tel monopole qu'il serait impossible, presque, de réglementer ces choses-là du point de vue canadien.

**M. Collins:** Je ne sais pas si j'ai les moyens de mon opinion, mais je ne tiens pas vraiment à réglementer les prix. Le marché peut fonctionner. Cependant, l'un des principaux facteurs qui fait qu'un marché fonctionne, c'est l'accès libre à l'information. Autre chose que nous essayons de faire, c'est de séparer ces choses-là. Une société intégrée a des profits qui viennent de l'exploitation minière, de la fabrication et du marketing. Les investisseurs et les analystes examinent les chiffres et se demandent pourquoi d'énormes sommes sont investies dans le marketing. C'est l'un des aspects.

Notre compagnie croit que le libre marché fonctionne bien jusqu'à ce que les compagnies à gros budget se mêlent de faire du marketing. Je peux vous donner, comme exemple récent, l'achat de Future Shop par Best Buy. Future Shop, c'est un groupe fantastique d'entrepreneurs. C'est un super modèle d'entreprise, et une compagnie très rentable. Pourquoi ont-ils vendu aussi vite à la première ombre de menace qu'une compagnie américaine vienne leur faire concurrence? La réalité, c'est que nous, les Canadiens, permettons l'épanouissement des pratiques de marketing des compagnies à la bourse bien garnie. Nous devons empêcher cela et faire comprendre que nous voulons encourager les exploitations efficaces, et c'est ce qui compte.

Pourquoi ne pourrais-je pas aller investir aux États-Unis, où cela se fait? On se demande souvent pourquoi ce genre de choses sont si importantes. Cela compte.

**Le sénateur Gustafson:** Est-ce que les fluctuations de marché sont bonnes pour vos affaires?

**M. Collins:** Absolument.

**Le sénateur Kroft:** J'aimerais revenir sur votre analogie Best Buy-Future Shop. Pourriez-vous étoffer un peu vos explications sur la politique des compagnies à gros budget, s'il vous plaît?

**M. Collins:** La réalité, c'est que, si vous êtes Future Shop, vous avez une place restreinte sur le marché américain, et vous êtes retenu avec force au Canada. Si vous êtes Best Buy, et que vous ciblez les marchés de grandes villes avec quelques magasins, que vous commencez par offrir les éléments populaires en dessous du prix d'acquisition, vous mettez l'autre compagnie sur la paille. Pendant ce temps, vous pouvez toujours recueillir des profits que rapportent les gros marchés américains, où Future Shop ne se trouve pas. Vous pouvez promouvoir votre marque américaine au Canada, trier quelques marchés sur le volet, vendre votre produit bien en dessous du coût d'acquisition et l'exploitant canadien est fini.

**Le sénateur Kroft:** C'est du dumping, non?



**Mr. Collins:** For predatory pricing you must prove intent. Where will you find the intent? There is no jurisprudence to support it, honourable senators. Much of our competition law in Canada is criminal in nature as opposed to civil in nature. If the law were civil, we could use a balance of probabilities; however, with our competition law as it stands now, the standard is one of criminal law, which is beyond a reasonable doubt.

Let us take a 20-inch T.V. that Best Buy sells for \$189; Future Shop needs to match that price. Who was the first one to put the price down? Can you prove that? Are you sure? How do they respond, and so on, back and forth. It gets so messy and takes so long that you are out of business anyway. To maximize shareholder value, it was probably a better deal for them to sell and get out.

**Senator Tkachuk:** You say that in the United States they do not allow these practices because of civil litigation?

**Mr. Collins:** Yes, that is correct, they litigate those issues in civil court.

**Senator Tkachuk:** Future Shop would go to court; is that right?

**Mr. Collins:** That is correct.

**Senator Meighen:** They would have a lesser burden of proof.

**Mr. Collins:** That is correct, it is only a balance of probabilities.

[Translation]

**Senator Setlakwe:** The Régie de l'énergie du Québec prohibits the setting of prices at the pump that are lower than the purchase cost. Further to the ruling to the effect that these prices were "socially and economically" harmful, can you tell me whether companies were fined?

**Mr. Blouin:** The Régie sets the rules. If companies violated these rules, we could launch a civil action against them and demand that they be fined. Since the Régie has been setting the rules for the Quebec region, we have not had any violators and we have not had to resort to this legal action.

I would like to take a moment to follow up on a comment made earlier by the chairman. He noted that our presentation contained a reference to bills that had received no follow up. However, we believe that these bills' provisions were quite valid. The fact that the situation we are discussing today arises only under usual trade terms is included in the current act. We respectfully request that senators include this amendment and send it back to the House of Commons for debate.

**M. Collins:** Pour la fixation de prix abusifs, vous devez donner la preuve d'une intention. Comment le pourriez-vous? Il n'y a pas de jurisprudence pour y contribuer, honorables sénateurs. La plus grande partie de notre Loi sur la concurrence, au Canada, est de nature criminelle plutôt que civile. Si c'était une loi civile, nous pourrions nous appuyer sur l'équilibre des probabilités; cependant, avec notre Loi sur la concurrence telle qu'elle est maintenant, la norme est celle du droit criminel, c'est-à-dire au-delà de tout doute raisonnable.

Prenons l'exemple d'une télévision de 20 pouces que Best Buy vend 189 \$; Future Shop doit en demander le même prix. Qui a été le premier à faire baisser le prix? Pouvez-vous le prouver? En êtes-vous sûr? Comment réagissent-ils? et cetera, et ainsi de suite. Cela devient tellement embrouillé et prend tellement de temps que de toute façon, vous avez dû fermer boutique de toute façon. Pour maximiser la valeur des actions, c'était probablement mieux qu'ils vendent la compagnie et sortent du marché.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous dites qu'aux États-Unis, ils ne permettent pas ce genre de pratiques à cause des lois qui relèvent du droit civil?

**M. Collins:** Oui, c'est bien cela, ils règlent ces problèmes-là devant un tribunal civil.

**Le sénateur Tkachuk:** Future Shop leur ferait un procès, n'est-ce pas?

**M. Collins:** Oui.

**Le sénateur Meighen:** Le fardeau de la preuve serait moins lourd.

**M. Collins:** C'est bien cela, ce n'est que la prépondérance des probabilités.

[Français]

**Le sénateur Setlakwe:** La Régie de l'énergie du Québec interdit de fixer les prix à la pompe en bas des coûts d'acquisition. Pouvez-vous me dire, suite à un jugement qui a été rendu, que ces prix étaient «socialement et économiquement» nuisibles s'il y a eu des sanctions contre les compagnies?

**M. Blouin:** La Régie de l'énergie fixe les règles. Si les règles n'étaient pas respectées, nous pourrions aller devant les tribunaux civils pour réclamer des sanctions contre les gens qui ne respecteraient pas la loi. À partir du moment où la Régie a fixé les règles pour la région de Québec, tout le monde a respecté la loi. Nous n'avons pas eu besoin d'aller au-delà de ces procédures.

D'autre part, je prendrais peut-être une minute pour aller dans le sens de la remarque qu'a faite le président tantôt lorsqu'il a spécifié que dans notre mémoire nous faisons référence à des projets de loi qui n'ont pas eu de suite. Cependant, nous estimons que leur contenu était très valable. Le fait que ce dont nous discutons aujourd'hui ne s'applique que dans des conditions de commerce normales existe dans la loi actuelle. Nous demandons respectueusement aux sénateurs d'ajouter cet amendement, qui ensuite retournerait à la Chambre des communes et serait débattu.

[English]

**The Chairman:** I do not wish to sound improper, but on your example of Best Buy and Future Shop, it is hard to argue with what would happen; Best Buy would come in and Future Shop would go under. Should that be a concern for a legislator, or should it be a concern for the competition bureau whose main job is to protect the consumer. If Best Buy comes in and offers low prices, it is good for the consumer. If Future Shop disappears, will someone else not come in to offer prices to beat Best Buy? Is that not what the free market is about?

**Mr. Collins:** Sure, the free market is about price. However, it should also be about rewarding the most efficient operator. That is the thing that has legs. Eventually the pockets dry up, right?

**The Chairman:** What you are saying is that efficiency is the end-all and be-all, as opposed to the end price to the consumer; is that correct?

**Mr. Collins:** Yes a system that maximizes and rewards the most efficient.

**The Chairman:** Is it our job to be guardians of the consumer? I am posing a poor question, but I wish to understand the problem.

**Mr. Collins:** This is what we believe as a group. I do not have a personal axe to grind. Our company believes that the most efficient operators should be the ones to survive. In the free enterprise system that can be masked if you have a company with very deep pockets that comes roaring into a market.

One of the classic examples that you will probably hear about later in regard to new competition is when the big box retailer comes into town. The big box retailer is so much more efficient. However, when you look at a big box retailer, whether it be Wal-Mart, which is one of the best, or Loblaws. Loblaws' top line gross profit for all their business, all up, runs about 24 per cent. They end up having costs of sales that run around 20 per cent.

Our business has top-line gross profit of 12 per cent and our costs of sales are 8 per cent.

**The Chairman:** You are each making 4 per cent.

**Mr. Collins:** We are both making 4 per cent, but I am far more efficient at it. Loblaws could turn around and decide to target my big sites and cause a ripple on the bottom. Loblaws cannot get down to 8 per cent; they will try to put me out of the market.

That is what the Americans protect against. They keep their efficient operators in order to force competition and protect against deep-pocket marketing. That is what we want you to do.

[Traduction]

**Le président:** Je ne voudrais pas paraître impertinent, mais dans votre exemple de Best Buy and Future Shop, il est difficile de dire ce qui arriverait; Best Buy s'installerait et Future Shop serait mis sur la paille. Est-ce que cela devrait être le problème d'un législateur, ou celui du Bureau de la concurrence dont la principale fonction est de protéger le consommateur? Si Best Buy vient ici et offre des prix inférieurs, c'est bon pour le consommateur. Si Future Shop disparaît, n'y aura-t-il pas quelqu'un d'autre pour venir et offrir des prix inférieurs à ceux de Best Buy? Est-ce que ce n'est pas le principe même du libre marché?

**M. Collins:** Bien sûr, le libre marché, c'est une affaire de prix. Cependant, cela devrait aussi être une affaire de récompense de l'exploitant le plus efficace. C'est cela qui aurait du bon sens. Il arrive bien un moment où les bourses se vident, n'est-ce pas?

**Le président:** Ce qui vous dites, c'est que l'efficacité est le but ultime, plutôt que ce qu'il en coûte au consommateur; c'est bien cela?

**M. Collins:** Oui, un système optimal qui récompense le plus efficace.

**Le président:** Est-ce notre devoir de nous faire les gardiens des consommateurs? Je pose une mauvaise question, mais j'aimerais comprendre la nature du problème.

**M. Collins:** C'est ce que nous croyons, en tant que groupe. Je n'ai pas moi-même de comptes à régler. Notre compagnie croit que ce sont les exploitants les plus efficaces qui devraient être ceux qui survivent. Dans un régime de libre entreprise, cela peut-être oblitéré si une compagnie à la bourse bien garnie peut arriver sur le marché bien déterminée à s'y installer.

L'un des exemples classiques que vous entendrez probablement plus tard, au sujet du nouveau contexte de concurrence, c'est lorsque les magasins de grande surface arrivent en ville. Ils sont beaucoup plus efficaces. Cependant, si vous regardez leurs chiffres, que ce soit Wal-Mart, l'un des meilleurs, ou Loblaws, la marge brute de l'encaisse de Loblaws, par exemple, pour tous ses magasins, est dans les 24 p. 100. Au bout du compte, leur coût des ventes aux alentours de 20 p. 100.

La marge brute de notre entreprise est de l'ordre de 12 p. 100, et le coût des ventes de 8 p. 100.

**Le président:** Vous faites chacun 4 p. 100 de profits.

**M. Collins:** Nous faisons tous les deux 4 p. 100, mais je suis beaucoup plus efficace. Loblaws pourrait se retourner et décider de cibler mes gros magasins, et de provoquer des vibrations à la base. Loblaws ne peut pas baisser à 8 p. 100; ils essaieront plutôt de me pousser hors du marché.

C'est ce contre quoi les Américains prévoient une protection. Ils gardent leurs exploitants efficaces pour protéger la compétition et empêcher le marketing des compagnies à gros budget. C'est ce que nous voudrions que vous fassiez.



That is all the legislators should be concerned about. If you want to reward deep pockets, fine, but you know what will happen with that. If you do not want to reward them, then you will have to do something to stop it because free enterprise, if left alone, allows that to occur.

**The Chairman:** Are you suggesting we are against the free enterprise system?

**Mr. Collins:** No. I am suggesting that you can moderate it.

**The Chairman:** On that step you talk about concerning what the United States does and does not do, would you be kind enough to have someone in your shop write me about what you are saying and what they do that we do not do?

**Mr. Collins:** Absolutely. Mr. MacMinn will take care of that.

**The Chairman:** We will get witnesses to tell us this, but it will give us kind of a pre-brief that I will distribute to all members of the committee. It is not that we want to ape them completely, but it would be worthwhile knowing.

**Senator Meighen:** They do not have too much of a threat from deep pockets coming from Canada.

**The Chairman:** That is within the country, though.

[Translation]

**Mr. Blouin:** With your permission, further to Mr. Collins' answer, the unique thing about the oil and gasoline sector — something we do not see anywhere else — is that the same companies extract the oil as well as refine it. They also control the wholesale markets. And in Quebec's case, the same companies control 80 per cent of the retail market as well. You will not find a comparable situation in other sectors of the economy.

Take, for example, the hardware industry and two players, namely Rona and The Home Depot. The latter company is a retailer and distributor, not a manufacturer. It does not need an iron mine in order to manufacture hammer heads. In our particular industry, we face competition from retailers who also happen to be our suppliers. Can you imagine The Home Depot as a Rona supplier? Or Métro as a supplier for Provigo? That would be unthinkable. Do you think Métro owns dairy farms or land? Do you think it manufactures fertilizers? It does not. Métro and Loblaws are distributors and retailers, not manufacturers.

Our competitors are our suppliers and manufacturers. They control the resource. That explains why in the oil and gas sector in the United States, there are many state laws. Members of Congress are aware of the unique situation in this industry.

I am trying to identify the features that distinguish our industry from others affected by the Competition Act. It is for these reasons that we are so very interested in these amendments to the Competition Act.

C'est tout ce dont les législateurs devraient se préoccuper. Si vous voulez récompenser les compagnies riches, allez-y, mais vous savez ce qui arrivera après. Si vous ne voulez pas les récompenser, il vous faudra faire quelque chose pour les empêcher, parce que la libre entreprise, si elle est laissée à elle-même, le permet.

**Le président:** Êtes-vous en train de dire que nous agissons à l'encontre du régime de libre entreprise?

**M. Collins:** Non. Je dis que vous pourriez modérer les choses.

**Le président:** À propos de ce que vous disiez, que les États-Unis font et ne font pas, est-ce que vous voulez bien demander à quelqu'un de votre compagnie de m'écrire pour expliquer ce que vous dites, sur ce qu'ils font et que nous ne faisons pas?

**M. Collins:** Absolument. M. MacMinn s'en occupera.

**Le président:** Nous allons avoir des témoins qui nous en parleront, mais ainsi nous en serons un peu informés à l'avance, et je distribuerai le document à tous les membres du comité. Ce n'est pas que nous voulions absolument les copier, mais ce serait bon à savoir.

**Le sénateur Meighen:** Ils ne se sentent pas très menacés par les compagnies moins riches du Canada.

**Le président:** Mais pourtant ça se passe dans le pays.

[Français]

**M. Blouin:** Si vous me permettez, pour compléter la réponse de M. Collins, ce qui est spécifique au secteur pétrolier et qu'on ne retrouve pas dans les autres secteurs de l'économie, c'est que ce sont les mêmes entreprises qui font l'extraction de ce produit dans le sous-sol, qui le transforme au raffinage, qui contrôle les marchés de gros et qui contrôle, dans le cas du Québec en tout cas, 80 p. 100 du marché de détail. Vous ne retrouverez pas cela dans les autres secteurs de l'économie.

Prenez le secteur de la quincaillerie. Il existe Rona et The Home Depot. Ce dernier est un distributeur détaillant, ce n'est pas un fabricant. Il n'a pas de mines de fer pour fabriquer les têtes de marteau. Dans le cas du produit sur lequel sont basées nos entreprises, nous faisons face à nos concurrents dans le secteur du détail, mais qui sont aussi nos fournisseurs. Pourrions-nous imaginer que Rona soit le fournisseur de The Home Depot? Que Métro soit le fournisseur de Provigo? C'est tout à fait impensable. Croyez-vous que Métro a des fermes laitières ou des terres? Est-ce qu'il fabrique des engrais? Non. Métro et Loblaws sont des distributeurs détaillants, ce ne sont pas des fabricants.

Nos concurrents sont nos fournisseurs, nos fabricants et ceux qui contrôlent la matière première. C'est pour cette raison qu'aux États-Unis, dans le secteur pétrolier, on retrouve beaucoup de lois qui s'appliquent dans les États. Les parlementaires sont sensibilisés à cette situation particulière au secteur pétrolier.

J'essaie de faire ressortir l'aspect qui distingue notre industrie des autres industries que touche la Loi sur la concurrence. C'est pour cela que nous sommes tellement intéressés à ces modifications de la Loi sur la concurrence.

To illustrate just how useful these amendments would be, I would ask Mr. Crevier to give you examples of concrete situations where legislation was needed, but none was in place.

**Mr. Crevier:** I can relate to you three situations which the oil companies alleged were unusual. The first arose during the 1972 oil crisis. At the time, our company had four suppliers. When their contract expired, three of the four suppliers decided not to renew. They did not claim that they would be unable to supply the volume requested. They simply chose not to renew their contract. Strangely enough, the fourth supplier was able to increase supply levels. And yet, three of the four suppliers completely withdrew their services.

The same thing occurred when the second oil crisis hit in 1979. A Quebec refiner operator decided to withdraw from the independent wholesale market and did not renew his contracts with independent clients. After a considerable amount of pressure was brought to bear on the head offices in Toronto, some retail dealers were able to obtain supplies of the product simply by arguing that the situation was unusual.

The third incident occurred in 1989 following a much colder winter than we have had this year. Ice formed on the St. Lawrence in late November. It was impossible to deliver supplies of fuel oil during the better part of December and supplies in Montreal had fallen below quota levels. Again, we feel certain that we were receiving only a percentage of the volume guaranteed in our contracts, whereas divisions of the oil companies selling fuel oil to consumers were receiving 100 per cent of their supplies to meet their customers' requirements. With this legislation, the companies could easily have argued that the situation was unusual and that they were under no obligation to divide reduced supplies in order to meet both their own needs and those of their clients.

**Senator Bolduc:** I would like further clarification of Mr. Blouin's comment. Are you saying that because Quebec now has an energy authority, all problems have been eliminated? Would it not be a good idea to have a similar authority in each province? If that were to happen, would this amendment still be necessary?

**Mr. Blouin:** Yes, it is a very important amendment. It relates to the supply process and it would make it difficult for people to refuse to supply us with the product. Quebec legislation affects pricing which comes under provincial jurisdiction.

[English]

**Senator Meighen:** I wish to ask you about Irving and the State of Maine. I would like to hear what the Americans did when Irving moved into Maine. Irving is now the largest gasoline retailer in Maine.

There must have been many independents that were upset with this deep-pocketed Canadian company moving into Maine. You say the Americans deal with this in a different way than we do, but it seems that the outcome was predicable.

Si vous le permettez, pour vous montrer à quel point elles peuvent être utiles, je demanderais à M. Crevier d'expliquer des situations concrètes où ces lois auraient été nécessaires alors qu'elles n'existaient pas.

**M. Crevier:** Je peux vous parler de trois faits où les compagnies pétrolières auraient pu alléguer que ce ne sont pas des situations normales. Le premier fait s'est passé lors du premier choc pétrolier en 1972 où notre compagnie avait quatre fournisseurs. À la fin de leur contrat, trois des quatre fournisseurs ont tout simplement décidé de ne pas renouveler leurs contrats. Ils ne sont pas allés au pourcentage du volume de la pénurie, ils ont tout simplement dit qu'ils ne renouvelaient pas les contrats. Drôle de coïncidence, le quatrième, lui, a été capable de nous donner plus de produit qu'on avait avec le premier. C'est surprenant, mais il y en a trois qui se sont complètement retirés.

En 1979, lors du deuxième choc pétrolier, la même chose s'est produite. Un raffineur québécois a décidé de se retirer du marché de gros des indépendants et n'a pas renouvelé les contrats de ses clients indépendants. Donc après beaucoup de pression au siège social à Toronto, quelques-uns de ces revendeurs ont pu recevoir une partie de leur volume tout simplement en disant que c'était une situation anormale.

La troisième fois que cela s'est produit, c'est en 1989, suite à un hiver beaucoup plus froid que cette année. Les glaces avaient gelé sur le Saint-Laurent à la fin novembre. C'était alors impossible d'apporter le mazout pendant une bonne partie de décembre et les approvisionnements à Montréal étaient sous quotas. Encore là, nous sommes certains que nous étions à pourcentage de nos contrats tandis que les divisions des compagnies pétrolières qui vendent le mazout aux consommateurs pouvaient s'approvisionner à 100 p. 100 pour les besoins de leur clientèle. Avec cette loi, les compagnies auraient pu facilement dire que c'était des situations anormales et qu'elles n'ont pas à diviser le manque de produit entre leurs besoins et ceux des clients.

**Le sénateur Bolduc:** J'aimerais une explication sur la remarque de M. Blouin. La logique de votre argument est-elle que maintenant qu'il y a une régie au Québec, on n'a plus de problèmes? Est-ce qu'il ne devrait pas y avoir une régie dans chacune des provinces? Et si cela se produisait, est-ce que l'amendement serait toujours requis?

**M. Blouin:** Oui, c'est très important. Cet amendement touche l'approvisionnement et éviterait que des gens refusent de nous approvisionner. La loi québécoise, elle, touche les prix qui sont de juridiction provinciale.

[Traduction]

**Le sénateur Meighen:** J'aimerais vous interroger sur Irving et l'État du Maine. Je voudrais savoir ce que les Américains ont fait lorsque Irving s'est installé dans le Maine. Irving est maintenant le plus gros détaillant du Maine.

Beaucoup de détaillants indépendants ont dû être perturbés de voir une grosse compagnie canadienne s'installer dans le Maine. Vous dites que les Américains traitent de ce genre de choses autrement que nous, mais il semble que le résultat était prévisible.



**Mr. Collins:** There are two things here. First, Irving came in and purchased a number of Maine marketers to facilitate their entry into the market. They invested heavily in the market and they stressed a number of less efficient marketers. There was then a move in the Maine state legislature to limit Irving's market share to preserve competition; the governor vetoed it. Even though the law was passed at the state level it was overturned. However, Maine does have and did pass a below-cost selling law. Irving's market share peaked and still exists at slightly less than 30 per cent.

In essence, what they did is they cut them off from deep-pockets marketing by implementing the state below-cost selling law.

**Senator Meighen:** Your contention is that if that same sort of law existed in this country, then your example of Future Shop/Best Buy would not have occurred the way it did; is that correct?

**Mr. Collins:** They dealt with the more tactical issue in a narrow market with respect to petroleum, as did the State of Maine and some influential local marketers.

The American competition law provisions and ours look very similar. Their laws have some more definitive aspects to them in that the words "unduly" and "unreasonable" are not sprinkled through them. There are also civil remedies and as a result businesses can fight in civil court. It is probably not perfect, but it is a far lower hurdle to deal with.

A marketer coming in had better be efficient and better be able to prove he is efficient. If he is in trying to do it on deep pockets he will find himself in court where he will encounter strategic litigation and trouble damages. There are punitive damages for conducting that kind of behaviour in the United States. In Canada, entrepreneurs do not have that protection.

**Senator Meighen:** When you say "trouble damages" do you mean frivolous litigation?

**Mr. Collins:** No, quite the opposite. Let us say Wilson Fuels was to sue a large American concern for anti-competitive activity.

The potential reward is three times the damages that we incurred. If it is deemed to be frivolous, it comes without recourse to the smaller firm. That is a level of protection that I am sure would upset many people.

That is what happens: Small businesses and innovation are nurtured in the United States. They have some tremendous protections available that we do not have in Canada.

**Senator Meighen:** Litigation is also nurtured.

**Mr. Collins:** The lawyers always win.

**The Chairman:** Mr. Blouin, you referred to section 77 of the act, which I point out is section 75. It states:

**M. Collins:** Il y a deux choses, ici. Tout d'abord, Irving est arrivée et a acheté plusieurs entreprises du Maine pour faciliter son installation sur le marché. Elle a investi lourdement et a exercé des pressions sur plusieurs entreprises moins efficaces. C'est à ce moment-là qu'une motion a été proposée à l'assemblée législative du Maine pour circonscrire le marché de Irving, pour protéger ses concurrents; le gouverneur s'y est opposé. Même si la loi avait été adoptée au niveau de l'État, elle a été invalidée. Cependant, le Maine a effectivement adopté une loi sur la vente à un prix inférieur au prix d'acquisition. La part du marché de Irving a culminé à près de 30 p. 100 et y est restée.

En deux mots, ce qu'ils ont fait, c'est qu'ils l'ont empêchée de faire du marketing à gros budget en adoptant la loi de l'État sur la vente en dessous du prix d'acquisition.

**Le sénateur Meighen:** Alors ce que vous dites, c'est que si le même genre de loi existait ici, la situation Future Shop-Best Buy ne serait pas survenue; c'est bien cela?

**M. Collins:** Ils ont réglé le problème plus stratégique dans un marché étroit sur le plan du pétrole, comme l'ont fait le Maine et certaines entreprises locales qui ont de l'influence.

Les dispositions de la loi américaine sur la concurrence et les nôtres se ressemblent d'assez près. Leurs lois ont des aspects plus définitifs, en ce sens qu'elles ne sont pas parsemées de termes comme «indûment» et «abusif». Il y a aussi des solutions civiles, et ainsi, les entreprises peuvent se défendre devant un tribunal civil. Ce n'est probablement pas parfait, mais c'est un obstacle nettement moins difficile à franchir.

Une entreprise qui entre sur le marché a intérêt à être efficace et à le prouver. Si elle ne se fie qu'à son gros budget, elle se retrouvera devant un tribunal, où elle devra faire face à une procédure stratégique et à des dommages-intérêts. Des dommages et intérêts punitifs sont prévus pour ce genre de comportement aux États-Unis. Au Canada, les entrepreneurs n'ont pas ce genre de protection.

**Le sénateur Meighen:** Quand vous dites «dommages-intérêts», parlez-vous des poursuites frivoles?

**M. Collins:** Non, tout au contraire. Disons par exemple que Wilson Fuels veut poursuivre une grosse compagnie américaine pour des activités anticoncurrentielles.

Le tribunal pourrait lui attribuer trois fois la valeur des dommages encourus. Si c'est jugé frivole, il n'y a pas de recours pour la petite entreprise. C'est le niveau de protection qui, j'en suis sûr, perturberait beaucoup de monde.

C'est ce qui arrive: les petites entreprises et l'innovation sont stimulées aux États-Unis. Ils ont de phénoménales mesures de protection que nous n'avons pas au Canada.

**Le sénateur Meighen:** Les recours aux tribunaux sont aussi stimulés.

**M. Collins:** Les avocats gagnent toujours.

**Le président:** Monsieur Blouin, vous avez parlé de l'article 77 de la loi, qui je le souligne, est l'article 75. Il dit:

the Tribunal may make an order requiring the supplier to accept the person "as a customer within a specified time on usual trade terms."

Is that what you want amended? It is hard to define what a "usual trade term" is. If you are in times of crisis, usual trade term could be way up in the sky. Is that what you are trying to get rid of?

At some point during the hearing, the members may wish to consider amendments. Is that the amendment you are requesting? I would like a clarification on that, please.

[Translation]

**Mr. Blouin:** We want to be frank with you. We support these amendments because they would facilitate the recourse process. However, in order for such a process to be fully effective, these words must be taken out because in our opinion, given Mr. Crevier's concrete examples, they constitute impediments when unusual situations arise. If usual trade terms apply here in Canada, we do not anticipate many problems.

[English]

**The Chairman:** If there is a blockade in the Middle East and Saudi Arabia puts their oil up to \$40 per barrel, would usual trade terms not be \$40 per barrel? Do you want the tribunal to have the power to bring that oil to you for less than that?

[Translation]

**Mr. Blouin:** If, as you suggest, there is limited supply, then we are faced with an extremely difficult situation.

[English]

**The Chairman:** It is not limited supply; it is being held back so they can command the higher price.

[Translation]

**Mr. Crevier:** It is not the price that is important, but rather the supplies allocated to all sector stakeholders. The issue is one of supply.

[English]

**The Chairman:** If you take out "usual trade terms," how does that change anything?

[Translation]

**Mr. Crevier:** In the case of the three incidents to which I alluded earlier, suppliers could have argued that they were not dealing with usual trade terms. An oil crisis resulted in supply problems. From that moment onward, they could argue that the situation was unusual. The issue here is how supplies are allocated. We want assurances that someone can justify how

Le tribunal peut rendre une ordonnance exigeant du fournisseur d'accepter la personne comme «client dans un délai déterminé aux conditions de commerce normales».

Est-ce bien ce que vous voulez faire modifier? Il est difficile de définir ce que l'expression «conditions de commerce normales» signifie. En temps de crise, les conditions de commerce normales pourraient être infinies. Est-ce que c'est ce dont vous voudriez vous débarrasser?

Il y aura un moment, au cours de l'audience, où les membres pourraient vouloir envisager des amendements. Est-ce l'amendement que vous demandez? J'aimerais que ce soit clair.

[Français]

**M. Blouin:** Nous voulons être francs avec vous. Nous appuyons ces amendements parce qu'ils facilitent le recours. Cependant, nous croyons que si nous voulons un recours qui soit pleinement efficace, il faut retirer ces mots qui constituent à notre point de vue, compte tenu d'ailleurs des explications concrètes que M. Crevier vous a fournies, des entraves lors de situations anormales. Si la situation est normale, ici au Canada, nous ne croyons pas qu'il y ait beaucoup de problèmes.

[Traduction]

**Le président:** S'il y a un blocus au Moyen-Orient et que l'Arabie saoudite fait monter ses prix à 40 \$ le baril de pétrole, est-ce que vos conditions de commerce normales ne s'établiraient pas à 40 \$ le baril? Voulez-vous que le tribunal ait le pouvoir de faire venir ce pétrole pour vous à un prix moins élevé?

[Français]

**M. Blouin:** Si l'approvisionnement est limité, comme vous le suggérez, il arrive une situation extrêmement difficile.

[Traduction]

**Le président:** Ce n'est pas une question d'approvisionnement limité; ils gardent le pétrole pour faire monter les prix.

[Français]

**M. Crevier:** Ce n'est pas le prix qui est important, ce sont les quantités allouées à tous les intervenants du domaine. C'est l'approvisionnement.

[Traduction]

**Le président:** Si vous supprimez l'expression «conditions de commerce normales», en quoi cela change-t-il quoi que ce soit?

[Français]

**M. Crevier:** Les trois situations que j'ai illustrées tantôt auraient pu être alléguées par les fournisseurs comme n'étant pas des situations normales pour faire des affaires. Il y avait un choc pétrolier, donc ils avaient un problème d'approvisionnement. Du moment qu'il y a un problème d'approvisionnement, ils diront qu'il ne s'agit pas d'une



product supplies are allocated.

If we have trouble supplying 20 per cent of our customers, we want the large companies to experience the same problems as well because they are our retail competitors. If they do not have to contend with this problem, they can fully supply their customers, whereas we can only supply 70 per cent of them. Instead, both sides should have to contend with a limited supply, with both parties meeting only 80 per cent of their client's needs.

[English]

**The Chairman:** Do you want the words taken out?

[Translation]

**Mr. Crevier:** That is what we would like to see happen.

**Senator Setlakwe:** In the first case you mentioned, the requested amendment is justified, because you argue that if the fourth company had refused to supply you, you would not be in business today.

**Mr. Crevier:** We would have had to shut down. We find it rather odd that this company was able to supply us whereas the other three could not, even though all four were grappling with the same crisis situation. Had this company not been able to supply us, we would have had no choice but to reduce sales by 50 per cent.

**Senator Bolduc:** I find your comments rather odd. When everything is going well, you have no complaints. However, when you are in a difficult position, you would like your suppliers to feel the pinch along with you. You are asking them to take your side. That is asking a little much of them.

**Mr. Crevier:** As suppliers, they have a responsibility. They have become our competitors. Their retail sales division competes directly with retail operators like us. They should look upon us as clients just like any other. However, our suppliers are also our competitors and, as Mr. Blouin was saying earlier, this is one of the unique feature of the oil and gas industry.

[English]

**The Chairman:** I will read an excerpt from information supplied by the Library of Parliament. I imagine most honourable senators are familiar with it, however, just to shed a little more light on the subject:

The phrase "usual trade terms" as it occurs in section 75 of the Competition Act ("refusal to deal") has received little interpretation by courts. It has been said to refer to the "trade terms generally prevailing at the time in question"<sup>(4)</sup> or those "prevailing prior to the refusal."<sup>(5)</sup> Two other cases provide a limited clarification:

situation normale. Il s'agit des allocations qui proviennent de ce problème d'approvisionnement. Nous voulons nous assurer que quelqu'un puisse justifier la répartition de ce produit.

Si le problème d'approvisionnement revient à 20 p. 100, nous voulons qu'eux aussi aient un problème de 20 p. 100, parce qu'ils sont nos compétiteurs au détail. S'ils n'ont pas ce problème, ils peuvent approvisionner leur clientèle à 100 p. 100 et nous à 70 p. 100 au lieu de 80 p. 100 pour nous et 80 p. 100 pour eux.

[Traduction]

**Le président:** Voulez-vous faire supprimer ces mots?

[Français]

**M. Crevier:** C'est ce que nous voulons.

**Le sénateur Setlakwe:** Dans le premier cas que vous avez soulevé, monsieur Crevier, ce que vous demandez est justifié, parce que vous dites que si la quatrième compagnie avait supprimé sa livraison, vous ne seriez pas ici aujourd'hui.

**M. Crevier:** Nous aurions dû fermer les portes. Nous trouvons bizarre que cette compagnie ait pu nous approvisionner alors que les autres ne le pouvaient pas, alors que la situation de crise était la même pour tous. Si cette compagnie n'avait pu nous approvisionner, nous aurions été obligés de supprimer 50 p. 100 de nos ventes.

**Le sénateur Bolduc:** Il y a quelque chose de curieux dans vos propos. Quand cela va bien, vous ne vous plaignez pas, mais dans une situation où vous êtes coincés, vous aimeriez que les fournisseurs soient coincés autant que vous. Vous êtes en train de demander qu'ils prennent votre intérêt. C'est un peu fort.

**M. Crevier:** En tant que fournisseurs, ils ont une responsabilité. Actuellement, ils deviennent nos compétiteurs. Leur division de vente au détail est en compétition directe avec nous qui vendons au détail. Ils devraient nous considérer au même titre qu'un autre de leurs clients. Nos fournisseurs sont en même temps nos compétiteurs. C'est la raison pour laquelle M. Blouin disait tantôt qu'il s'agissait d'une situation particulière au domaine pétrolier.

[Traduction]

**Le président:** Je vais lire un extrait de document qui a été fourni par la Bibliothèque du Parlement. Je suppose que la plupart des honorables sénateurs le connaissent, cependant, pour jeter un peu plus de lumière sur le sujet, je vais le lire:

L'expression «conditions de commerce normales» qui figure à l'article 75 de la Loi sur la concurrence (refus de vente) a peu été interprétée par les tribunaux. On a dit qu'elle désignait les conditions commerciales prévalant au moment en question ou celles prévalant avant le refus de vendre. Deux autres affaires permettent de clarifier un peu les choses:

“usual trade terms” do not preclude a supplier from charging different prices for the same goods depending on whether the goods are intended for export or domestic resale;”<sup>(6)</sup>

there cannot be “usual trade terms” for a product that is subject to a licence (i.e. intellectual property), and the licensor is under no obligation to license the product, <sup>(7)</sup>

It does not appear that the outcome of any case has turned upon the meaning of the phrase as interpreted by the court in the circumstances of a particular case.

[Translation]

**Mr. Blouin:** That is precisely why we did not want to get into legal discussions of this nature. We wanted to keep our presentation short to illustrate to you, as Mr. Crevier did, that this expression could have been used. We just wanted to clarify that.

**Senator Gill:** I have a question concerning Quebec’s Régie de l’énergie. It is patently clear to me that when there is a shortage, the supplier cuts you off. In other words, he competes with his clients. You have no control whatsoever over this situation. The Régie forbids you to set prices below the agreed upon level. Does the Régie play any other kind of role?

**Mr. Blouin:** The Régie has many duties. It oversees hydro electrical power and natural gas, among other things. It monitors prices in the oil industry as well as in the markets. Quebec’s Loi sur la Régie de l’énergie is modeled after US laws, with the Wisconsin Act being identical to the Quebec legislation. These laws stipulate that to guard against companies taking advantage of the fact that they are manufacturers and making profits at this stage, companies must not restrict retail margins in order to crowd out competitors and take over their market share. Both Quebec and US lawmakers advise companies that once the wholesale price has been set and Mr. Crevier, for instance, is sold a litre of oil for 55 cents, retailers cannot set the price at their pumps at 54 cents. If the price remains at 55 cents and Mr. Crevier continues to pay 55 cents for an extended period of time, he will not be able to hang on for very long, because he does not have any refining profits to fall back on. The prospect of going under would thus loom large.

To prevent such a situation from arising and to ensure ongoing competition, if this continues, you can always make representations. If you can show that the situation places you at risk, three cents will be added to the 55 cents, an amount representing the operating costs of efficient retailers. For a given period of time, as determined by the Régie, and until such time as the market rebounds and the situation reverts to normal, no one will be allowed to sell gasoline for less than 58 cents, that is 55 cents plus three cents. This is what the Quebec legislation stipulates, as does the Wisconsin legislation, with the difference being that the provisions of the latter are slightly more stringent than those of the former. In Wisconsin, the margin is four and a

Les conditions de commerce normales n’empêchent pas un fournisseur de demander des prix différents pour le même bien selon que ce dernier est destiné à l’exploitation ou à la revente sur le marché national;

Il ne peut y avoir de conditions de commerce normales pour un produit soumis à un brevet (propriété intellectuelle) et le concédant n’est aucunement tenu d’accorder une licence au produit.

Il ne semble pas que l’issue de ces deux affaires ait transformé la signification de l’expression tel que le Tribunal l’a interprétée en l’occurrence.

[Français]

**M. Blouin:** C’est exactement la raison pour laquelle nous n’avons pas voulu embarquer dans des discussion juridiques de cette nature. Nous avons voulu faire une présentation concrète afin de vous démontrer, dans les cas, par exemple, que M. Crevier vous a présentés, que cette phrase aurait pu être utilisée. C’est ce que nous voulons clarifier.

**Le sénateur Gill:** J’ai une question concernant la Régie de l’énergie au Québec. Il m’apparaît très clair que le fournisseur vous coupe les vivres quand il y a pénurie. Autrement dit, il est en compétition avec ses clients. Vous n’avez aucun pouvoir sur cette situation. La Régie vous interdit simplement d’afficher des prix plus bas que ceux qu’elle a déterminés. La Régie joue-t-elle un autre rôle?

**M. Blouin:** La Régie fait beaucoup de choses. Elle s’occupe d’hydro-électricité et de gaz naturel, entre autres. Dans le secteur pétrolier, elle surveille les prix et, ensuite, les marchés. La Loi québécoise sur la Régie de l’énergie est calquée sur des lois américaines — la Loi du Wisconsin est identique à celle du Québec. Ces lois stipulent que pour éviter que des entreprises profitent du fait qu’elles sont des fabricants, qu’elles font des profits à la fabrication, celles-ci ne doivent pas limiter les marges de détail pour faire disparaître les autres et ensuite prendre toute la place. Autant les législateurs américains que québécois disent à ces entreprises que lorsqu’elles fixent un prix de gros et qu’elles vendent, par exemple, à M. Crevier un litre à 55 cents, elles n’auront pas le droit de fixer le prix à leurs pompes à 54 cents. Si le prix demeure à 55 cents et que M. Crevier paie 55 cents pendant une longue période de temps, il ne pourra pas supporter cela longtemps, parce qu’il n’a pas de profits de raffinage pour supporter cela. Il risque de mourir.

Pour éviter cette situation et faire en sorte que la concurrence demeure, si la cette situation se poursuit, vous pouvez faire des représentations. Si vous démontrez que la situation est dangereuse, on va ajouter 3 cents au montant de 55 cents, ce qui représente les coûts d’exploitation de détaillants efficaces. Alors personne n’aura le droit de vendre pendant une période donnée l’essence en bas de 58 cents, donc 55 cents plus 3 cents, pendant la période qu’aura fixée la Régie jusqu’à ce que le marché retombe sur ses pieds et revienne à une situation plus normale. C’est ce que dit la Loi québécoise. Et c’est ce que dit la Loi du Wisconsin, à la différence près que la Loi du Wisconsin est un peu plus sévère que la Loi québécoise. Le 3 cents dont je vous parle, au



half cents, not three. This provision is still in effect. If the cost of supplying gasoline at the pump is 55 cents, the retail price cannot be set below 59 cents.

**Senator Gill:** Distributors cannot alter the floor price at the pump. Why is it that in Quebec City, Montreal or on the North Shore, prices vary from one region to the next? Does it have anything to do with profits? I realize that there are transportation costs involved.

**Mr. Crevier:** Transportation costs are one factor, but taxes are another. Tax rates in Quebec varies from region to region.

**Senator Gill:** Not so long ago, we experienced some serious problems, particularly in the Lac-Saint-Jean region.

**Mr. Blouin:** That is correct. The Régie does not set prices, but does provide a benchmark. Prices cannot fall below a set floor price. However, prices are determined by the market.

[English]

**The Chairman:** If the world supply is cut by 20 per cent and they are only giving out 80, you want your 80 per cent of the normal allocation. It is not a question of price?

**Mr. Blouin:** No.

**The Chairman:** Okay. I am trying to wrestle with the term "usual trade terms" because everything I read becomes more confusing. I want to understand your position. Your position is getting the supply in whatever ratio is available to everyone.

**Senator Meighen:** At the same price as well.

**The Chairman:** That is not what he said.

**Mr. Blouin:** No.

**Senator Gill:** It is already done in Quebec. It is fixed.

**The Chairman:** I do not know what is done in Quebec; I am dealing with the Competition Act.

**Senator Tkachuk:** The point is not to be choked off by the monopoly. Is that right?

**The Chairman:** I think that is correct.

**Mr. Collins:** Excuse me for interrupting. In Newfoundland, P.E.I. and Quebec we had the provinces weigh in with specific pieces of legislation in our sector. They have only done that because there has been a failure of leadership at the federal level.

In many ways, there have been many local responses to failure in the Competition Act. I urge honourable senators to do something. Much of this discussion is occurring because the Competition Act is failing businesses. The petroleum business, which AQUIP has been so eloquent in pointing out, has its own unique issues.

Wisconsin, il est plutôt de 4 cents et demie. Cette mesure est toujours en application. Au Wisconsin, si vous payez l'essence 55 cents à la rampe, personne ne peut la vendre en bas de 59 cents.

**Le sénateur Gill:** Il y a un prix plancher que les distributeurs ne peuvent changer à la pompe. Comment se fait-il qu'à Québec, à Montréal ou sur la Côte-Nord, par exemple, les prix varient d'un endroit à l'autre? Est-ce dû aux profits? Je comprends qu'il y a des frais de transport.

**M. Crevier:** Le transport est une raison, mais les taxes représentent un autre facteur. La taxation est différente au Québec dépendamment des régions.

**Le sénateur Gill:** Il n'y a pas longtemps, on a eu de sérieux problèmes, en particulier au Lac-Saint-Jean.

**M. Blouin:** Oui. La Régie de l'énergie ne fixe pas les prix, mais elle donne une balise. Les prix ne doivent pas aller en bas d'un montant fixé par elle, mais c'est le marché qui détermine les prix.

[Traduction]

**Le président:** Si l'offre mondiale est réduite de 20 p. 100 et qu'ils ne fournissent que 80 p. 100, vous voulez votre part de 80 p. 100 de la quantité normale. Ce n'est pas une question de prix?

**M. Blouin:** Non.

**Le président:** D'accord. J'essaie de comprendre l'expression «conditions de commerce normales» parce que tout ce que je lis me semble de plus en plus confus. Je voudrais comprendre votre point de vue. Ce que vous voulez, c'est obtenir votre part de l'approvisionnement selon la proportion à laquelle tout le monde a droit.

**Le sénateur Meighen:** Pour le même prix, aussi.

**Le président:** Ce n'est pas ce qu'il a dit.

**M. Blouin:** Non.

**Le sénateur Gill:** Cela se fait déjà au Québec. C'est fixe.

**Le président:** Je ne sais pas ce qui se fait au Québec; je m'intéresse ici à la Loi sur la concurrence.

**Le sénateur Tkachuk:** L'idée, c'est de ne pas être étouffés par le monopole. C'est bien cela?

**Le président:** Je pense que oui.

**M. Collins:** Excusez-moi si je vous interromps. À Terre-Neuve, à l'Île-du-Prince-Édouard et au Québec, les provinces ont fait intervenir des lois spécifiques dans notre secteur. Si elles ont dû le faire, c'est parce qu'il y a eu un manque de leadership au niveau fédéral.

À bien des égards, il y a eu beaucoup de réactions locales aux lacunes de la Loi sur la concurrence. Je demande avec instance aux sénateurs de faire quelque chose. Une bonne part de cette discussion est due au fait que la Loi sur la concurrence ne fait pas son devoir envers les entreprises. Le secteur pétrolier, l'AQUIP l'a très éloquentement fait ressortir, a ses propres problèmes qui lui sont particuliers.

Moreover, in a global sense from a federal perspective, why are these provinces bolting and doing something that should be under the federal jurisdiction if we have a properly constructed law. Something is not right. These amendments, Bill C-23, decriminalisation, right of access, let us see what happens. Let us bring our laws closer to the Americans. We have free trade with the Americans, why can we not have their competition laws? That is all I want as a business.

**Senator Tkachuk:** My father was a small retailer in a small town during the time when wholesalers went from being independent to being vertically integrated. I am sure this is exactly what you are dealing with.

Mr. Chairman, in the beer industry, we are so concerned about that highly taxed product that we actually prevent vertical integration in that industry. We say that if you make the beer and own the brand, you cannot even own a pub or a beer store. These gentlemen have a valid point. We protect the beer market and the liquor market from vertical integration and monopoly control and exploitation, yet leave the poor gas retailer to fight with the big boys.

**The Chairman:** There are no poor gas people.

This is only our second day of hearings. Yesterday we heard that the airline industry is so unique that they have particular issues that need to be addressed. Now you are telling us the same is true for the gas industry. Thank you for being with us.

I would ask honourable senators to please stay as we go *in camera*.

The committee continued *in camera*.

De plus, dans un sens global, d'une perspective fédérale, pourquoi ces provinces s'emballent-elles et font-elles ce qui devrait être fait sous l'autorité fédérale si notre loi est vraiment faite comme il le faut? Il y a quelque chose qui cloche. Ces amendements, le projet de loi C-23, la décriminalisation, le droit d'accès, voyons ce qui arrivera. Rapprochons nos lois de celles des Américains. Nous avons le libre-échange avec les Américains, pourquoi ne pouvons-nous pas avoir leurs lois sur la concurrence? C'est tout ce que je veux, en tant qu'exploitant d'entreprise.

**Le sénateur Tkachuk:** Mon père était un petit détaillant d'une petite ville à une époque où les grossistes, passaient de l'indépendance à l'intégration verticale. Je suis sûr que c'est exactement ce à quoi vous avez affaire.

Monsieur le président, dans l'industrie de la bière, nous nous préoccupons tellement de ce produit largement taxé que nous empêchons l'intégration verticale de l'industrie. Nous disons que si vous faites la bière et êtes propriétaire de la marque, vous ne pouvez même pas être propriétaire d'un pub ou d'un magasin qui vend de la bière. Ces messieurs ont un argument très valable. Nous protégeons le marché de la bière et le marché des spiritueux contre l'intégration verticale, le monopole et l'exploitation, et pourtant nous laissons les pauvres détaillants de l'industrie du pétrole affronter seuls les grosses compagnies.

**Le président:** Il n'y a pas de pauvres détaillants dans l'industrie du pétrole.

Ce n'est que notre deuxième journée d'audience. Hier, nous avons entendu que l'industrie aérienne est si unique qu'elle a des problèmes particuliers dont il faut s'occuper. Maintenant, vous nous dites la même chose à propos de l'industrie pétrolière. Merci d'être ici aujourd'hui.

Je demanderais aux honorables sénateurs de rester pour que nous puissions poursuivre à huis clos.

La séance se poursuit à huis clos.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

**WITNESSES:**

*From the Canadian Independent Petroleum Marketers Association (CIPMA):*

Mr. Dave Collins, President:

Mr. Bob MacMinn, Executive Vice-President.

*From the Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP):*

Mr. René Blouin, President-Executive Director;

Mr. Pierre Crevier, President, Pétroles Crevier inc.; Member,  
Economic Affairs Committee.

**TÉMOINS:**

*Du Canadian Independent Petroleum Marketers Association (CIPMA):*

M. Dave Collins, président;

M. Bob MacMinn, vice-président exécutif.

*De l'Association québécoise des indépendants du pétrole (AQUIP):*

M. René Blouin, président-directeur général;

M. Pierre Crevier, président, Pétroles Crevier inc., membre du  
Comité des affaires économiques.



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-02

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

Wednesday, March 6, 2002

---

Issue No. 31

**Third meeting on:**  
Bill C-23, An Act to amend the Competition Act  
and the Competition Tribunal Act

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Le mercredi 6 mars 2002

---

Fascicule n° 31

**Troisième réunion concernant:**  
Le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur  
la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

* Carstairs, P.C.	Kroft
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Poulin
Kelleher, P.C.	Setlakwe

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes of membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Oliver substituted of that of the Honourable Senator Gustafson (*March 6, 2002*).

The name of the Honourable Senator Eyton substituted of that of the Honourable Senator Bolduc (*March 4, 2002*).

The name of the Honourable Senator Poulin substituted of that of the Honourable Senator Banks (*February 25, 2002*).

The name of the Honourable Senator Furey substituted of that of the Honourable Senator Gill (*February 25, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk  
et

Les honorables sénateurs :

* Carstairs, c.p.	Kroft
(or Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Poulin
Kelleher, P.C.	Setlakwe

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Oliver substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 6 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Eyton substitué à celui de l'honorable sénateur Bolduc (*le 4 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Poulin substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 25 février 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Furey substitué à celui de l'honorable sénateur Gill (*le 25 février 2002*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 6, 2002  
(35)

[*English*]

The Standing Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:50 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Eyton, Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Oliver, Poulin, Setlakwe and Tkachuk (10).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

**WITNESSES:**

*From the Canadian Chamber of Commerce:*

Ms Susan Hutton, Stikeman Elliott, Member, Canadian Chamber of Commerce, Competition Law & Policy Task Force;

Mr. Matthew Ivis, Analyst, Canadian Chamber of Commerce, Canadian Council for International Business.

*From the Canadian Federation of Independent Business:*

Mr. Garth Whyte, Senior Vice-President, National Affairs;

Mr. André Piché, Senior Policy Analyst, National Affairs, Ottawa.

*As an individual:*

Mr. Stanley Wong, Davis & Company.

*From Democracy Watch:*

Mr. Duff Conacher, Coordinator.

Mr. Ivis and Ms Hutton of the Canadian Chamber of Commerce and Mr. Whyte and Mr. Piché of the Canadian Federation of Independent Business made opening statements and answered questions.

Mr. Wong made a statement and answered questions.

Mr. Conacher of Democracy Watch made a statement and answered a question.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 6 mars 2002  
(35)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 50 dans la pièce 505 de l'édifice Victoria sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Eyton, Fitzpatrick, Furey, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Oliver, Poulin, Setlakwe et Tkachuk (10).

*Également présent:* De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-23, *Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence*.

**TÉMOINS:**

*De la Chambre de commerce du Canada:*

Mme Susan Hutton, Stikeman Elliott, membre, Chambre de commerce, Groupe de travail sur le droit et la politique de la concurrence;

M. Matthew Ivis, analyste des politiques, Chambre de commerce du Canada, Conseil canadien pour le commerce international.

*De la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante:*

M. Garth Whyte, premier vice-président, Affaires nationales;

M. André Piché, analyste principal des politiques, Affaires nationales, Ottawa.

*À titre personnel:*

M. Stanley Wong, Davis & Company.

*De Démocratie en surveillance:*

M. Duff Conacher, coordonnateur.

M. Ivis et Mme Hutton, de la Chambre de commerce du Canada et M. Whyte et M. Piché, de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, font des déclarations et répondent aux questions.

M. Wong fait une déclaration et répond aux questions.

M. Conacher, de Démocratie en surveillance, fait une déclaration et répond aux questions.



At 5:55 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 17 h 55, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 6, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 3:50 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Welcome. We are meeting to discuss Bill C-23. Our first group of witnesses are from the Canadian Chamber of Commerce and the Canadian Federation of Independent Business. I do believe that each group has a prepared statement, which I would ask you to present *seriatim*. Senators will then pose questions. Proceed, please.

**Mr. Matthew Ivis, Policy Analyst, Canadian Council for International Business, Canadian Chamber of Commerce:** Thank you, Mr. Chairman. Good afternoon. The Canadian Chamber of Commerce is pleased to have this opportunity to provide comments on Bill C-23, an act to amend the Competition Act and Competition Tribunal Act to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The Canadian Chamber is Canada's largest and most representative business association. Through its network of some 350 local chambers of commerce and boards of trade, the Canadian Chamber represents approximately 170,000 businesses of all sizes in all sectors and all regions of the country.

Competition issues are of vital importance to the Canadian Chamber and its members. The Canadian Chamber's Competition Law and Policy Task Force has been an active participant in the consultative processes leading up to Bill C-23 and fully intends to continue its involvement in the future.

On October 16, 2001, the Canadian Chamber appeared before the House of Commons Standing Committee on Industry, Science and Technology. At that time, the Canadian Chamber raised a number of important issues related to Bill C-23 that are still relevant today, including the most widely debated topic discussed during the Industry Committee hearing process: private access to the Competition Tribunal. The Canadian Chamber's position on this issue is well documented in our submission to the Industry Committee and thus will not be the subject of our comments here.

The topics the Canadian Chamber would like to discuss three topics today. First, the competitive effects test proposed for the acts' "refusal to deal" provision; second, additional sector-specific regulation in the form of the proposed administrative monetary penalty in air transportation and the failure to delete a now-redundant sector-specific provision related to the same industry; and third, the test for issuance of an emergency interim injunction

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 mars 2002

Le Comité sénatorial des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le tribunal de la concurrence, se réunit aujourd'hui à 15 h 50 pour examiner ledit projet de loi.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Bienvenue. Nous nous réunissons pour examiner le projet de loi C-23. Nos premiers témoins représentent la Chambre du commerce du Canada et la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante. Ils ont préparé une déclaration préliminaire que je leur demanderais de présenter à tour de rôle. Les sénateurs leur poseront ensuite des questions. Je vous prie de bien vouloir commencer.

**M. Matthew Ivis, analyste des politiques, Conseil canadien pour le commerce international, Chambre de commerce du Canada:** Je vous remercie, monsieur le président. Bonjour. La Chambre de commerce du Canada est ravie d'avoir l'occasion de présenter ses observations à propos du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le tribunal de la concurrence au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La Chambre de commerce du Canada est l'association de gens d'affaires la plus nombreuse et la plus représentative du Canada. Par l'entremise de son réseau de quelque 350 chambres et bureaux de commerces locaux, elle est le porte-parole d'environ 170 000 entreprises de toutes tailles, représentant tous les secteurs d'activité et toutes les régions du pays.

Les questions de concurrence revêtent une importance capitale pour la Chambre de commerce du Canada et ses membres. À cet égard, le groupe de travail sur le droit et la politique de la concurrence de la Chambre de commerce a participé activement aux consultations qui ont mené au projet de loi C-23, et il entend fermement maintenir sa participation à l'avenir.

La Chambre de commerce du Canada s'est présentée devant le Comité permanent de l'industrie, de la science et de la technologie le 16 octobre 2001. Les questions importantes concernant le projet de loi C-23 qu'elle a soulevées à cette occasion restent pertinentes aujourd'hui, notamment le sujet le plus débattu au cours des consultations du Comité de l'industrie: l'accès privé au Tribunal de la concurrence. La position de la Chambre de commerce sur cette question est bien documentée dans sa présentation au Comité de l'industrie et, par conséquent, elle ne sera pas abordée dans le présent exposé.

La Chambre aimerait discuter des sujets suivants. Premièrement, le test des effets sur la concurrence proposé pour la disposition de la loi relative au refus de vendre; deuxièmement, la disposition sectorielle: les sanctions administratives pécuniaires imposées dans le secteur du transport aérien et le maintien d'une disposition maintenant devenue superflue visant spécifiquement la même industrie; et troisièmement, le test relatif à la délivrance



in respect of non-criminal marketing practices and for the extension of such an order beyond 80 days. We will address each of these areas of concern in sequence.

First, inconsistencies in the competitive effects test in section 75. The "refusal to deal" provision of the Competition Act is found in section 75. The provision permits the Competition Tribunal to make an order to remedy the harm suffered when a person is refused supply of a product in circumstances where there is insufficient competition among suppliers of the product.

Bill C-23 proposes to add a competitive effects test to section 75. The Canadian Chamber understands that the proposal is a response to concerns expressed that private litigants, who could now initiate a proceeding under the proposed new private access regime, would bring cases that were not motivated by adverse effects on competition per se, but only by adverse effects to themselves.

The proposed competitive effects test, which was added at the end of the industry committee's review of Bill C-23, and after the Canadian Chamber of Commerce had provided its input on the bill, would require that the conduct in question is "having or is likely to have an adverse effect on competition in a market." This new competitive effects test is problematic as it creates a lower threshold for remedial action than the "substantial lessening or prevention of competition" test found elsewhere in Part VIII of the act. In turn, if Bill C-23 is passed as currently drafted, it will introduce an inconsistent standard of adjudication with regard to the competitive effects of impugned business conduct.

Moreover, when coupled with Bill C-23's proposal to permit private access to the Competition Tribunal, the lower competitive effects threshold set out in the proposed section 75(1)(e) is, in the view of the Canadian Chamber, highly problematic. In practical terms, the use of a test that requires merely proof of "an adverse effect on competition in a market" in conjunction with a right of private access to the tribunal, raises the spectre of private litigants demonstrating a relatively minor degree of competitive harm as opposed to the substantial lessening or prevention of competition the commissioner must demonstrate under other provisions of the act before they will be entitled to relief from the tribunal. Thus, a private litigant will be able to invoke the Competition Act and the tribunal's remedial powers to address conduct that may only have a slight impact on competition.

The Canadian Chamber fears that the very provision apparently designed to protect against strategic litigation — section 75(1)(e) — will do very little to discourage or prevent such litigation. The Canadian Chamber therefore recommends that the

d'une ordonnance provisoire d'urgence relativement aux pratiques de marketing non criminelles et le prolongement d'une telle ordonnance au-delà de 80 jours. Nous aborderons à tour de rôle chacun des ces domaines de préoccupation.

Parlons d'abord des incohérences du critère des effets sur la concurrence à l'article 75. La disposition sur les cas de «refus de vendre» de la Loi sur la concurrence se trouve à l'article 75. Elle permet au Tribunal de la concurrence de rendre une ordonnance pour remédier au tort subi par une personne qui s'est vu refuser l'approvisionnement d'un produit alors que la concurrence entre les fournisseurs du produit est insuffisante.

Le projet de loi C-23 propose d'ajouter un critère des effets sur la concurrence à l'article 75. La Chambre du commerce du Canada est consciente que la proposition vise à répondre aux préoccupations selon lesquelles les plaideurs privés, qui pourraient maintenant introduire une instance aux termes du nouveau régime d'accès privé proposé, entameraient des instances motivées non pas par les effets négatifs sur la concurrence elle-même, mais plutôt par des effets négatifs sur eux-mêmes.

Le critère des effets sur la concurrence proposé, qui a été ajouté à la fin de l'étude du projet de loi C-23 effectuée par le Comité de l'industrie et après la présentation des observations de la Chambre de commerce du Canada sur le projet de loi, exigerait que la conduite en question «a ou aura vraisemblablement pour effet de nuire à la concurrence dans un marché». Ce nouveau critère des effets sur la concurrence est problématique car il crée un seuil plus bas pour les mesures de redressement que le critère «aura vraisemblablement pour effet d'empêcher ou de diminuer sensiblement la concurrence dans un marché» que l'on retrouve ailleurs dans la Partie VIII de la loi. Par contre, si le projet de loi C-23 est adopté sous sa forme actuelle, il donnera lieu à une application d'un critère inégal quant aux effets sur la concurrence de la pratique commerciale contestée.

De plus, conjugué à la proposition du projet de loi C-23 de permettre l'accès privé au Tribunal de la concurrence, le seuil moins élevé pour les effets sur la concurrence énoncé dans l'alinéa 75(1)e) proposé est, de l'avis de la Chambre de commerce du Canada, hautement problématique. En termes pratiques, l'usage d'un critère exigeant seulement la preuve que la conduite «a ou aura vraisemblablement pour effet de nuire à la concurrence dans un marché» conjugué au droit d'accès privé au Tribunal soulève la possibilité que les plaideurs privés démontrent une entrave relativement mineure à la concurrence par opposition à l'entrave qui «aura vraisemblablement pour effet d'empêcher ou de diminuer sensiblement la concurrence dans un marché» que le commissaire doit démontrer en vertu des autres dispositions de la Loi pour avoir droit à un redressement de la part du Tribunal. Ainsi, un plaideur privé pourra invoquer la Loi sur la concurrence et les pouvoirs de redressement du Tribunal pour obtenir la modification d'une conduite susceptible de n'avoir qu'un léger impact sur la concurrence.

La Chambre de commerce du Canada craint que la disposition apparemment conçue pour protéger contre les litiges stratégiques, à savoir l'alinéa 75(1)e), ne décourage ni ne prévienne ce genre de litige. La Chambre de commerce du Canada recommande par

proposed section 75(1)(e) be amended to read, "the refusal to deal prevents or lessens, or is likely to prevent or lessen, competition substantially in a market."

The second area we wish to address is additional sector-specific amendments in the form of the proposed administrative monetary penalty in air transportation and the failure to delete a now-redundant, sector-specific provision related to the same industry.

The Canadian Chamber believes that by extending the scope of the tribunal's powers in one particular sector — in this case airlines — the proposed provisions regarding administrative monetary penalties exacerbates a deeply troubling trend of using the Competition Act, a statute of general application intended to govern all sectors of Canadians economy, for sectoral regulation.

At the same time, the Canadian Chamber would like to point out, now that emergency interim orders are to be permitted in respect of a wide range of reviewable conduct in all sectors of economy under section 103.3, that section 104.1 is redundant. Thus, the Canadian Chamber agrees with the conclusion drawn by the Parliamentary Research Branch in its initial commentary on Bill C-23 in September of 2001, that the proposed new section 103.3 was based on the existing power of the commissioner to issue an interim order in respect of potentially anti-competitive conduct by a domestic air line pursuant to section 104.1.

There would seem to be no justification for continuing to single out a particular industry for special treatment where a general power exists to permit the commissioner quickly to obtain interim relief from the tribunal. The Canadian chamber urges the Senate, therefore, to amend the bill such that it repeals section 104.1 of the act.

**The Chairman:** If we repeal that section, what do you do with what is left in the Competition bill? There is still a 104 in the Competition Act, I believe.

**Ms Susan Hutton, Member, Competition Law & Policy Task Force, Canadian Chamber of Commerce:** Section 104 in the existing part of the act refers to the issuance of interim orders on application by the commissioner where an application has been made.

**The Chairman:** I am just curious as to whether your suggestion of throwing out what there is in Bill C-23 solves the entire problem. I do not know.

**Ms Hutton:** With respect, I do not think Mr. Ivis is suggesting throwing out what is in Bill C-23.

**The Chairman:** He is not?

**Senator Oliver:** He just said that section 104 should be deleted. That is what I heard him say.

conséquent que le libellé de l'alinéa 75(1)e) du projet de loi soit modifié et se lise comme suit: «que le refus de vendre a ou aura vraisemblablement pour effet d'empêcher ou de diminuer sensiblement la concurrence dans un marché.»

Nous voulons maintenant aborder la question des dispositions sectorielles, notamment les sanctions administratives pécuniaires imposées dans le secteur du transport aérien et le maintien dans la loi d'une disposition d'un article maintenant devenu superflu visant la même industrie.

La Chambre de commerce du Canada estime qu'en élargissant la portée du Tribunal dans un secteur particulier, en l'occurrence le transport aérien, la modification proposée exacerbe la tendance très troublante d'avoir recours à la Loi sur la concurrence, une loi d'application générale visant à régir tous les secteurs de l'économie canadienne, aux fins de réglementation sectorielle.

Par ailleurs, la Chambre de commerce du Canada aimerait signaler que l'article 104.1 de la loi devient superflu étant donné que le Tribunal pourra émettre des ordonnances provisoires d'urgence à l'égard d'une vaste gamme de conduites contestées dans tous les secteurs de l'économie en vertu de l'article 103.3. Par conséquent, la Chambre de commerce du Canada souscrit à la conclusion tirée par la Direction de la recherche parlementaire dans ses premières observations sur le projet de loi C-23 en septembre 2001, à savoir que le nouvel article 103.3 était fondé sur le pouvoir existant du commissaire de rendre une ordonnance provisoire relativement à une conduite éventuellement non concurrentielle de la part d'une compagnie aérienne intérieure en vertu de l'article 104.1.

Il semble injustifié d'accorder un traitement spécial à un secteur particulier lorsque le commissaire peut obtenir rapidement, aux termes d'un pouvoir général, un redressement provisoire du Tribunal. Par conséquent, la Chambre de commerce du Canada demande instamment au Sénat de modifier le projet de loi pour abroger l'article 104.1 de la loi.

**Le président:** Si cet article est abrogé, que faire du reste du contenu du projet de loi sur la concurrence? Si je ne m'abuse, la Loi sur la concurrence comporte toujours un article 104.

**Mme Susan Hutton, membre, Groupe de travail sur le droit et la politique de la concurrence, Chambre de commerce du Canada:** L'article 104 de la loi actuelle vise l'émission d'ordonnances provisoires lorsqu'une demande en ce sens est faite par le commissaire.

**Le président:** Je me demande simplement si la suggestion que vous faites de supprimer ce qui se trouve dans le projet de loi C-23 règle vraiment le problème.

**Mme Hutton:** Sauf votre respect, je ne pense pas que M. Ivis ait proposé de supprimer ce qui se trouve dans le projet de loi C-23.

**Le président:** Non?

**Le sénateur Oliver:** Il a simplement dit qu'il faudrait abroger l'article 104. C'est ce que j'ai compris.



**Ms Hutton:** As a consequence of what is included in Bill C-23, which expands the current power under 104.1 to apply to the economy generally, as a consequence of adding 103.3, the current section 104.1 becomes redundant. Section 104.1 was added to the bill a year ago. Perhaps that would assist.

**The Chairman:** Are you suggesting we can use this as a lever to remove section 104.1 entirely?

**Senator Oliver:** From the main framework legislation?

**Ms Hutton:** Yes.

**The Chairman:** Are you sure of your ground on that?

**Ms Hutton:** Procedurally, no.

**The Chairman:** Neither are we. I am sorry. Go ahead with your presentation.

**Mr. Ivis:** That is a good question.

**The Chairman:** I know it is a good question; I would like a good answer.

**Mr. Ivis:** Not only does Bill C-23 fail to cure this redundancy, it exacerbates the problem by seeking to give the Competition tribunal the authority to levy an administrative monetary penalty of up to \$15 million against a domestic air carrier in addition to granting injunctive relief where the tribunal finds that the air carrier has abused its dominant position in the market.

Therefore, the Canadian Chamber recommends that proposed sections 11.4 and 11.5 of Bill C-23 be deleted in their entirety. If retained, however, the Canadian Chamber urges the Senate to reconsider the potential quantum of the penalty imposed. The maximum fine of \$15 million for non-criminal behaviour is out of all proportion to fines imposed for criminal behaviour under the act and sets a disturbing precedent.

My colleague Ms Hutton will discuss the test for issuance of an emergency interim injunction and for the extension of such an order beyond 80 days.

**Ms Hutton:** This relates to the very issue that Senator Kolber was asking about, which is the proposal in Bill C-23 to extend the ability to obtain an interim injunction prior to the filing of an application with the Competition Tribunal. This is at the outset of the Commissioner of Competition's investigation into a civilly reviewable practice. That power currently exists under section 104.1 of the act, only with respect to airlines. The proposed legislation in Bill C-23 would add a new section — section 103.1. This section would provide the commissioner with the ability to — at the start of an investigation, before he has sufficient evidence to make an application and to start an action before the Competition Tribunal — apply under section 103.3 for an "emergency interim injunction," something that would occur even before an application and an action has been started before the tribunal.

Bill C-23 addressed the Canadian Chamber's most fundamental concern with the proposal that had been recommended in Bill C-472. Bill C-472 would have allowed the

**Mme Hutton:** Compte tenu du fait que l'ajout dans le projet de l'article 103.3 qui propose de permettre l'émission d'ordonnances provisoires à l'égard de tous les secteurs de l'économie, l'article 104.1 actuel devient superflu. Cet article a été ajouté à la loi il y a environ un an.

**Le président:** Pensez-vous que cela justifie l'élimination complète de l'article 104.1?

**Le sénateur Oliver:** De la loi-cadre?

**Mme Hutton:** Oui.

**Le président:** Êtes-vous sûre que cela soit possible?

**Mme Hutton:** Du point de vue de la procédure, non.

**Le président:** Nous non plus. Je m'excuse. Poursuivez votre exposé.

**M. Ivis:** C'est une bonne question.

**Le président:** Je sais que c'est une bonne question et je voudrais qu'on me donne une bonne réponse.

**M. Ivis:** Non seulement le projet de loi C-23 propose-t-il le maintien de cet article devenu superflu, mais il exacerbe le problème en visant à permettre au Tribunal de la concurrence d'imposer une sanction administrative pécuniaire maximale de 15 millions de dollars en plus d'une mesure injonctive lorsque le Tribunal juge que le transporteur aérien a abusé de sa position dominante dans le marché.

La Chambre de commerce du Canada recommande donc que les articles 11.4 et 11.5 du projet de loi C-23 soient entièrement éliminés. Si on les conserve, cependant, la Chambre de commerce du Canada presse le Sénat de revoir la somme maximale qui peut être imposée. Une amende de 15 millions de dollars pour une conduite non criminelle est tout à fait disproportionnée par rapport aux amendes imposées dans le cas d'une conduite criminelle en vertu de la loi et constitue un précédent inquiétant.

Ma collègue, Mme Hutton, vous parlera maintenant du critère relatif à la délivrance d'une ordonnance provisoire et du prolongement d'une telle ordonnance au-delà de 80 jours.

**Mme Hutton:** Cette partie de notre mémoire se rapporte directement à la question que soulevait le sénateur Kolber, soit la proposition qui est faite dans le projet de loi C-23 de permettre la délivrance d'une injonction provisoire avant le dépôt d'une requête au Tribunal de la concurrence. Cette injonction serait délivrée au début de l'enquête du Commissaire de la concurrence sur une conduite pouvant être contestée dans une instance civile. Ce pouvoir, prévu à l'article 104.1 de la Loi, ne s'applique à l'actuelle qu'à l'industrie aérienne. Le projet de loi C-23 propose l'ajout de l'article 103.1 qui donnerait au commissaire le pouvoir, au début d'une enquête et avant même qu'il ait recueilli suffisamment de preuves lui permettant de présenter une requête et d'introduire une instance devant le Tribunal de la concurrence, de demander la délivrance d'une injonction provisoire d'urgence aux termes de l'article 103.3.

Au regard des ordonnances provisoires, le projet de loi C-23 élimine la proposition qui nous préoccupait le plus dans le projet de loi C-472. Précisément, alors que le projet de loi C-472 aurait

commissioner himself to issue the temporary order, whereas Bill C-23 requires the commissioner to apply to the Competition Tribunal to obtain such an order. This modification preserves the important distinction between investigator and adjudicator that would have been eradicated by Bill C-472. The Canadian Chamber supports that.

However, Bill C-23 does not address certain other deficiencies that were identified with Bill C-472 as it related to emergency interim orders. In particular, it precludes a right of appeal from the issuance of such an order, it allows temporary orders to be made without any notice whatsoever to the affected party, and it contains an inordinate focus on the potential impact of the impugned conduct on individual competitors rather than on competition.

In this latter regard, the test for potential harm to competition that must be satisfied in order for the commissioner to obtain an emergency interim order is found in paragraphs 103.3(2)(b) and (c). This would permit an order to be made if the tribunal simply found that a person is: likely to be eliminated as a competitor; likely to suffer a significant loss of market share; likely to suffer a significant loss of revenue; or is likely to suffer other harm that cannot adequately be remedied by the tribunal.

The Canadian Chamber feels that this threshold, as drafted, is unnecessarily low and could lead to the prevention of significant pro-competitive behaviour as its focus is on taking business from a rival as opposed to harming competition. Taking business from a rival is just what competition is all about. This test for harm to competition will be met even when behaviour is pro-competitive.

Therefore, the Canadian Chamber submits that these provisions should be deleted from the bill. This would leave a straightforward and appropriate test to be satisfied, which is whether injury to competition that cannot adequately be remedied by the tribunal is likely to occur.

The Canadian Chamber would also like to comment on the test in the proposed new subsection 103.3(5.3), pursuant to which the tribunal may extend an emergency interim injunction beyond the initial maximum of 80 days. This extension may be granted for as long as the commissioner requires, in order to receive and review outstanding information requested for the purpose of conducting his inquiry.

As written, the order can be extended regardless of from whom the information has been requested. It ought to be confined to a situation in which the party under investigation has not provided information, thus delaying its own investigation and potentially leading to a situation in which the order expires and the investigation has not been significantly advanced.

It ought not to be possible for delay by someone other than the person against whom the order has been issued — delay on the part of someone else in not providing information — to cause the order to be extended and thereby perpetuating in an open-ended manner the extraordinary interim order.

permis au commissaire d'émettre l'ordonnance provisoire, le projet de loi C-23 exige que le Tribunal de la concurrence rende l'ordonnance. Cette modification protège la distinction importante entre enquêteur et arbitre que le projet de loi C-472 aurait éliminée. La Chambre de commerce du Canada appuie cette mesure.

Cependant, le projet de loi C-23 ne règle pas certaines lacunes du projet de loi C-472 liées aux ordonnances provisoires. En particulier, il obvie au droit d'en appeler de la délivrance d'une ordonnance provisoire, il permet la délivrance d'ordonnances provisoires sans avis à la partie affectée et il se focalise indûment sur les retombées éventuelles de la conduite reprochée pour les concurrents individuels, plutôt que pour la concurrence.

À cet égard, les alinéas 103.1(2)b) et c) autoriseraient le Tribunal à rendre une ordonnance s'il détermine qu'une personne: sera vraisemblablement éliminée comme compétiteur; subira vraisemblablement une réduction importante de sa part de marché; subira vraisemblablement une perte importante de revenu; subira vraisemblablement des dommages auxquels le Tribunal ne pourra adéquatement remédier.

La Chambre de commerce du Canada estime que le projet de loi sous sa forme actuelle prévoit un seuil inutilement bas qui pourrait empêcher une conduite favorisant grandement la concurrence puisqu'il met l'accent sur la protection du concurrent par opposition à la protection de la concurrence. Or, la concurrence vise justement à permettre à une entreprise d'attirer les clients d'une autre. Ce critère sera satisfait même si la conduite favorise la concurrence.

Nous faisons valoir que ces dispositions devraient être retirées du projet de loi. Ainsi, il s'agirait simplement de déterminer, à l'aide d'un critère explicite et approprié, si la concurrence subira vraisemblablement un préjudice auquel le Tribunal ne pourra adéquatement remédier.

La Chambre de commerce du Canada aimerait également commenter le critère énoncé dans le nouveau paragraphe 103.3(5.3) du projet de loi, en vertu duquel le Tribunal peut ordonner que la période de validité de l'ordonnance provisoire soit prolongée au-delà de la période maximale initiale de 80 jours, si le commissaire démontre que les renseignements nécessaires à l'enquête n'ont pas encore été fournis ou qu'un délai supplémentaire nécessaire pour les étudier.

Selon le libellé actuel, l'ordonnance peut être prolongée quel que soit l'auteur de la demande de renseignements. Or, elle devrait se limiter au cas où la partie faisant l'objet de l'enquête n'a pas fourni les renseignements, entravant ainsi sa propre enquête et entraînant éventuellement l'expiration de l'ordonnance et le piétinement de l'enquête.

On ne devrait pas permettre, cependant, qu'un délai causé par une personne non visée par une ordonnance puisse prolonger indéfiniment une ordonnance d'urgence provisoire extraordinaire.



We also note that as written, section 103.3 does not require the tribunal when extending such an order beyond 80 days, to consider whether sufficient grounds continue to exist for the continuance of the order. This loophole ought to be closed and the tribunal ought to be required to consider whether the potential harm to competition continues to exist.

We respectfully suggest that section 103.3(5).3, should be amended, first, by clarifying that the information must be outstanding from the person against whom the order is issued, and, second, by repeating the test for potential harm to competition and thus requiring that the conditions which justify the issuance of the extraordinary remedy continue to exist before it is extended beyond 80 days.

Rather than reading aloud through these lengthy clauses, I would refer you to our submission.

In conclusion, we greatly appreciate the opportunity to provide these comments to the committee and look forward to working constructively with the committee, the minister and the Competition Bureau to improve the Competition Act to ensure it contains the tools required to permit Canadian business to continue to enjoy the benefits provided by the Canadian marketplace.

**The Chairman:** You are a lawyer. Could you just shed light on one thing? You mentioned an emergency and a situation where the commissioner must have an injunction immediately. How long does it take a normal lawyer in a normal court to get an injunction? What would be the timelines?

**Ms Hutton:** Typically an action would need to be started. You would need to file an application asking for the final relief.

**The Chairman:** This is before the tribunal.

**Ms Hutton:** In front of the tribunal.

**The Chairman:** Right.

**Ms Hutton:** Procedurally, that would take as long as it takes to get the tribunal together. I do not think you can get the tribunal to hear you in three seconds, but it could be done, I would expect, in a day or two.

**The Chairman:** Is this a power the commissioner needs? That is what our committee wants to know.

**Ms Hutton:** His justification, as I understand it, for having this power is that otherwise he would have to wait until his investigation was sufficiently advanced and he had gathered enough evidence to actually file an application in the main action. He is asking for this power so that he need not wait until he has gathered all the evidence. It is not a question of how long it takes him to get before the tribunal.

**The Chairman:** Same evidence, same test he needs anyhow?

La Chambre de commerce fait remarquer également que le libellé actuel de l'article 103.3 n'oblige pas le Tribunal, lorsqu'il prolonge l'ordonnance au-delà de 80 jours, à déterminer s'il existe des motifs suffisants justifiant la délivrance de l'ordonnance. Cette échappatoire doit être éliminée et le Tribunal doit être tenu d'établir si la concurrence continue d'être compromise.

La Chambre de commerce recommande respectueusement que le projet de loi 103.3(5.3) soit modifié de manière, premièrement, à faire en sorte que le commissaire démontre que les renseignements nécessaires à l'enquête n'ont pas été fournis par la personne visée par l'ordonnance et, deuxièmement, à réitérer nouveau le critère visant à établir si la concurrence risque d'être sérieusement compromise et, par conséquent, que les circonstances ayant justifié la délivrance de l'ordonnance provisoire continuent d'exister avant de prolonger cette ordonnance au-delà de 80 jours.

Au lieu de vous lire ces passages assez longs de notre mémoire, je me permets de vous demander de vous y reporter.

En conclusion, nous sommes très reconnaissants d'avoir eu la possibilité de présenter ces observations et nous envisageons avec enthousiasme de travailler effectivement avec le comité, le ministre ou le Bureau de la concurrence pour améliorer la Loi sur la concurrence et assurer qu'elle renferme les outils nécessaires pour que les entreprises canadiennes continuent à profiter des avantages découlant d'un marché concurrentiel.

**Le président:** J'aimerais obtenir une précision de votre part à titre d'avocate. Vous avez parlé d'une situation d'urgence qui justifierait que le commissaire obtienne une injonction immédiatement. Combien de temps un avocat normal dans un tribunal normal met-il à obtenir une injonction? Quel est le délai prévu à cet égard?

**Mme Hutton:** Il faut normalement introduire une instance pour obtenir une injonction. Il faudrait présenter une requête demandant la délivrance d'une injonction.

**Le président:** Il faut le faire devant un tribunal.

**Mme Hutton:** Oui.

**Le président:** Très bien.

**Mme Hutton:** Pour ce qui est de la procédure, le délai pour la délivrance d'une ordonnance est celui qui est nécessaire pour constituer un tribunal. On ne peut pas constituer un tribunal en trois secondes, mais on pourrait le faire dans un jour ou deux.

**Le président:** Est-ce un pouvoir dont le commissaire a besoin? C'est ce que souhaite savoir le comité.

**Mme Hutton:** La raison pour laquelle il veut ce pouvoir, c'est qu'il devrait autrement attendre que son enquête soit suffisamment avancée pour qu'il ait recueilli les renseignements voulus pour présenter une requête dans l'instance principale. Il réclame ce pouvoir pour ne pas devoir attendre qu'il ait recueilli tous les renseignements voulus. Ce n'est pas que le Tribunal met trop de temps à rendre l'ordonnance.

**Le président:** Il faut recueillir les mêmes renseignements et satisfaire au même critère, n'est-ce pas?

**Ms Hutton:** No. To file the main application, he would need evidence of a substantial lessening or prevention of competition, which is different from potential harm to competition that the tribunal cannot remedy.

**Mr. Garth Whyte, Senior Vice-President, National Affairs, Canadian Federation of Independent Business:** On behalf of the 102,000 small- and medium-sized enterprises owners across Canada who the Canadian Federation of Independent Business represents today, we want to thank the committee for allowing us to appear today to talk about the Competition Act.

The purpose of our presentation is threefold. First, we want to talk about the importance of small and medium-sized enterprises in the Canadian economy; second, we will describe the long-standing concerns of our members with respect to the Competition Act; and, third, we will outline the main reasons for our support for Bill C-23 — specifically the changes relating to limited right of private access, which we support. Our presentation is based on surveys and comments from our members across the country.

Small- and medium sized businesses play an important role in Canada's economy. Of the approximately 1 million businesses in Canada, over three-quarters employ five or fewer people, and over 95 per cent of businesses have less than 50 employees.

We also want to address the question as to why policy changes are being looked at and why we need to change the Competition Act. Our economy has changed. The share of total employment by small- and medium-sized enterprises, SMEs, and its importance to the Canadian economy has been steadily growing over the years. Today, small and medium-sized enterprises account for 50 per cent of the GDP, over 50 per cent of total employment and virtually all the new jobs being created in last several years.

Small businesses not only play a major role in job creation and economic growth, they are also a major contributors to their communities' well-being. However, to fulfil their role, SMEs need not only fair rules of competition but also fair and efficient redress process.

The stated purpose of the Competition Act is to maintain and encourage competition in Canada to promote the efficiency and adaptability of the Canadian economy to ensure, among other things, that small and medium-sized enterprises have an equitable opportunity to participate in the Canadian economy to provide consumers with competitive prices and product choices.

CFIB has repeatedly pushed over the years for review of the Competition Act to address its apparent inability to deliver on its intended purpose, which is to enforce fair rules of competition while not impeding the dynamic nature of the Canadian economy. We have also seen in recent years industry and

**Mme Hutton:** Non. Dans l'instance principale, il lui faudrait recueillir suffisamment de renseignements pour prouver que la conduite aura vraisemblablement pour effet de diminuer sensiblement la concurrence, ce qui n'est pas la même chose que de prouver qu'un tort peut être causé à la concurrence auquel le Tribunal ne pourra pas remédier.

**M. Garth Whyte, premier vice-président, Affaires nationales, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante:** Au nom des 102 000 propriétaires de petites et moyennes entreprises au Canada qui sont membres de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, nous remercions le comité de nous avoir invités aujourd'hui afin de discuter des modifications proposées à la Loi sur la concurrence.

L'objectif de notre exposé d'aujourd'hui comporte trois volets. D'abord, nous voulons brièvement parler du rôle que jouent les PME dans l'économie canadienne, deuxièmement, nous allons présenter certaines des préoccupations de longue date de nos membres quant à la Loi sur la concurrence et, troisièmement, nous allons préciser les raisons majeures pour lesquelles nous soutenons pleinement le projet de loi C-23, et plus précisément les modifications concernant le droit limité à l'accès privé, que nous appuyons. Notre exposé se fonde sur des enquêtes et sur les commentaires recueillis auprès de nos membres au Canada.

Les petites et moyennes entreprises jouent un rôle important dans l'économie du Canada. Sur environ un million d'entreprises canadiennes, plus des trois quarts emploient cinq personnes ou moins, et plus de 95 p. 100 des entreprises ont moins de 50 employés.

Nous voulons aussi examiner les raisons pour lesquelles on envisage de modifier la politique et pourquoi il faut changer la Loi sur la concurrence. Notre économie a évolué. La part de l'emploi total des PME ne cesse d'augmenter au fil des ans. Aujourd'hui, ces petites et moyennes entreprises représentent 50 p. 100 du PIB, et plus de 50 p. 100 de l'emploi total et la quasi-totalité des nouveaux emplois créés ces dernières années.

Non seulement les PME jouent un rôle majeur dans la création d'emplois et la croissance économique, mais elles contribuent grandement au bien-être de leur collectivité. Cependant, pour bien remplir leur rôle, ces PME requièrent non seulement des règles de concurrence justes mais aussi un processus juste et efficace de réparation.

Le but convenu de la Loi sur la concurrence consiste à maintenir et à encourager la concurrence au Canada afin de promouvoir l'efficacité et l'adaptabilité de l'économie canadienne, dans le but d'assurer notamment que la petite et moyenne entreprise a une chance honnête de participer à l'économie canadienne, de même que d'assurer aux consommateurs des prix compétitifs et un choix dans les produits.

La FCEI demande depuis des années l'examen de la Loi sur la concurrence afin de remédier à son incapacité apparente d'atteindre le but visé, c'est-à-dire appliquer des règles de concurrence justes sans nuire à la nature dynamique de l'économie canadienne. De plus, ces dernières années, l'industrie



consumer groups turn to provincial governments for help as a result of perceived lack of effectiveness of the Competition Act. CFIB made several representations to boards of inquiry into the issue of gasoline pricing, for example, set up both by the Quebec and New Brunswick governments.

In 1999, we surveyed members across Canada on the issue of whether the federal government should strengthen the Competition Act. Of the 8,700 respondents who had an opinion, 64 per cent said yes and 35 per cent said no. CFIB wrote to the House Standing Committee on Industry, Science and Technology in April 1999 to express support for Bill C-235, sponsored by Member of Parliament Mr. Dan McTeague, which sought to strengthen the predatory pricing provisions of the Competition Act. We commended the House Standing Committee at that time for its decision to take a closer look at the Competition Act and its enforcement.

Subsequently, a series of studies was commissioned by the Competition Bureau. In the Van Duzer Report, which looked into the effectiveness of the Competition Act and the performance of the bureau, the authors pointed out that over a five-year period, the Competition Bureau had received 931 complaints about alleged unfair pricing practices, but that very few had been the subject of formal inquiries and even fewer were the subject of litigation. In fact, out of 931 complaints, there were only three formal enforcement proceedings.

It is impossible to determine how many businesses have refrained from complaining to the Competition Bureau, believing that it is a waste of time or out of fear of retaliation from the sources of unfair competition. However, anecdotal evidence heard by the Canadian Federation of Independent Business, CFIB, over the years, tells us that this is a significant problem.

The Van Duzer Report also highlighted the need for more jurisprudence. The authors pointed out that some minimum number of formal enforcement proceedings is essential to private sectors to attach any credibility to the Competition Bureau and hence be motivated to comply with the law.

**Mr. André Piché, Senior Policy Analyst, National Affairs, Ottawa, Canadian Federation of Independent Business:** We know of independent gas retailers who had to subsidize operations with significant injections of capital just to survive the effects of eroding price margins imposed by their wholesalers. Another example is independent auto-glaziers who had to seek an invoice number from a national competitor before initiating work on an insurance claim. These independent operators have to forward their invoice to their competitor who discounts it by up to 40 per cent before sending the invoice to the insurance company. The cheque then comes back to the competitor who takes a \$15 administration fee and eventually pays the independent operator's invoice.

A retail grocery chain in the Annapolis Valley of Nova Scotia was driven out of business through predatory pricing. This was the result of a combination of predatory pricing and control of the

et des groupes de consommateurs se sont adressés aux gouvernements provinciaux pour obtenir de l'aide en raison du manque d'efficacité de la Loi sur la concurrence. La FCEI a présenté plusieurs exposés à des commissions d'enquête sur la question du prix de l'essence mis en place par les gouvernements du Québec et du Nouveau-Brunswick.

En 1999, nous avons mené un sondage auprès de nos membres pour déterminer si le gouvernement fédéral devrait ou non renforcer la Loi sur la concurrence. Sur les 8 700 répondants ayant une opinion, 64 p. 100 ont dit oui et 35 p. 100 ont dit non. La FCEI a écrit au Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie en avril 1999 pour faire part de son soutien au projet de loi C-235, parrainé par le député Dan McTeague, qui visait à renforcer les dispositions de la loi sur l'établissement de prix abusifs. Nous avons félicité le comité à ce moment-là pour sa décision d'examiner la Loi sur la concurrence et sa mise en application.

Par la suite, le Bureau de la concurrence a commandé une série d'études. Dans le rapport Van Duzer, qui examinait l'efficacité de la Loi sur la concurrence et le rendement du Bureau, les auteurs font remarquer que, sur une période de cinq ans, le Bureau de la concurrence a reçu 931 plaintes sur de supposées pratiques d'établissement des prix injustes, mais que très peu ont fait l'objet d'une enquête officielle et qu'un nombre encore moindre ont fait l'objet d'un litige. En fait, pour les 931 plaintes, il y a eu trois procédures officielles d'application.

Il est impossible de déterminer combien d'entreprises ont préféré ne pas déposer de plainte auprès du Bureau de la concurrence, estimant que c'était une perte de temps ou par crainte de représailles de la part des concurrents visés. Cependant, selon les informations recueillies par la FCEI au fil des ans, c'est un problème sérieux.

Le rapport Van Duzer met également en lumière la nécessité d'une plus grande jurisprudence. Les auteurs indiquent qu'un nombre minimal de procédures officielles d'application est essentiel si l'on veut que le secteur privé accorde une certaine crédibilité au Bureau de la concurrence et soit donc incité à respecter la loi.

**M. André Piché, analyste principal des politiques, Affaires nationales, Ottawa, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante:** Nous connaissons des gérants de stations d'essence indépendantes qui ont dû injecter des capitaux considérables dans leur entreprise uniquement pour survivre à l'érosion de leur marge bénéficiaire imposée par les grossistes. Il y a aussi l'exemple des vitriers d'automobile indépendants qui devaient rechercher un numéro de facture d'une concurrence nationale avant de commencer à travailler sur une réclamation d'assurance. Ils devaient ensuite transmettre leur facture au concurrent, qui la réduisait jusqu'à 40 p. 100 avant de l'envoyer à la compagnie d'assurances. Le chèque était émis au concurrent, qui prélevait des frais administratifs de 15 \$ pour ensuite payer la facture du vitrier.

Une chaîne d'épicerie dans la vallée d'Annapolis en Nouvelle-Écosse a fait faillite en raison de l'établissement de prix abusifs. Cette chaîne a dû fermer ses portes en raison des prix

wholesale market by the two largest supermarket chains in the region. These types of pressures have also affected other small grocery chains, such as Capitol Stores in the Halifax region.

[Translation]

Nova Scotia greenhouse operators provided examples of price intimidation and dumping on the part of local dominant retailers, which resulted in a reduction in the number of greenhouse operators in the province from 16, five years ago, to 7 as of June of this year. For instance, you would have a large producer in Ontario with an order for 100 tonnes of tomatoes for the Boston market. In order to ensure the best quality, 120 tonnes would be produced with the remaining 20 tonnes dumped in the Nova Scotia market.

Last fall, the CFIB contributed to an issue being dealt with by the Competition Bureau regarding the acquisition of Multi-Marque by Canada-Bread. Without any intervention, this would have led to a control of 90 per cent of the Atlantic Canada market, with the remaining 10 per cent divided among several small players. Following an extensive review by the Competition Bureau, market shares were divested to some other players and minimal level of competition was maintained.

More recently, some foreign manufacturers of printing equipment have been trying to squeeze out Canadian small and medium-sized businesses that remanufacture printing supplies such as ribbons, toner cartridges and ink jet cartridges. These SMEs have created 5,000 direct and indirect jobs in Canada and saved through recycling 3,200 tonnes of plastic and metal last year.

The Competition Bureau has limited resources, as the Commissioner pointed out in his presentation to the House Standing Committee on Industry, Science and Technology last fall, and the Bureau has to give priority to issues of national importance, such as merger proposals in the banking sector or air transportation sector. Hence the need to give SMEs an alternate process to get redress.

[English]

Late last fall, CFIB surveyed its members across Canada about whether individuals or businesses should have the direct access to the Competition Tribunal. Of the 13,500 business owners who responded, 50 per cent said, yes; 17 per cent said, no; and 33 per cent were either undecided or had no interest in the question. The results are in graph 3 of the presentation and we can provide more details upon request.

In conclusion, we believe that the proposed amendments are a step in the right direction to improve the fairness and effectiveness of the Competition Act. With respect to the private right of access, we strongly support the proposal. The amendment will ultimately benefit both large and small businesses because it will help clarify certain aspects of the law for all. There is little jurisprudence regarding reviewable matters under the

abusifs et du contrôle du marché de gros par les deux plus grosses chaînes de supermarchés de la région. Ce type de pressions a aussi touché d'autres petites chaînes d'épicerie, notamment Capital Stores dans la région de Halifax.

[Français]

Les serristes de la Nouvelle-Écosse ont fourni des exemples d'intimidation et de dumping de la part des détaillants locaux dominants, ce qui a entraîné la diminution du nombre de serristes de 16, il y a cinq ans, à sept en juin de l'année passée dans cette province. Par exemple, un important producteur de l'Ontario doit livrer 100 tonnes de tomates au marché de Boston. Dans le but d'assurer la qualité du produit, il produit 120 tonnes, et offre les 20 tonnes restantes à un prix abusif en Nouvelle-Écosse.

L'automne passé, la FCEI a travaillé sur une affaire soumise au Bureau de la concurrence quant à l'acquisition de Multi-Marque par Canada-Bread. S'il n'y avait pas eu d'intervention, cette transaction aurait permis à cette société de contrôler 90 p. 100 du marché au Canada atlantique, les 10 p. 100 restants étant partagés entre divers petits joueurs. Après un examen approfondi par le Bureau de la concurrence, des parts de marché ont été cédées aux autres joueurs et une concurrence minimale a été maintenue.

Finalement, des fabricants étrangers d'équipement d'impression tentent d'étouffer les petites et moyennes entreprises canadiennes qui remettent à neuves des fournitures d'impression comme des rubans, des cartouches de toner et des cartouches d'encre. Ces PME ont créé 5 000 emplois directs et indirects au Canada et ont permis de recycler 3 200 tonnes de plastique et de métal l'année dernière.

Le Bureau de la concurrence dispose de ressources limitées, comme l'a rappelé le commissaire lors de sa présentation au Comité permanent de l'Industrie, de la science et de la technologie et il doit traiter des questions d'importance nationale en priorité, par exemple les fusions proposées dans le secteur bancaire ou l'industrie aérienne. Il faut donc établir d'autres façons pour les PME de se faire entendre.

[Traduction]

À la fin de l'automne dernier, la FCEI a fait un sondage auprès de ses membres à travers le pays sur la question suivante: les particuliers ou entreprises devraient-ils avoir directement accès au Bureau de la concurrence? Sur les 13 500 propriétaires d'entreprises qui ont répondu au sondage, 50 p. 100 ont dit oui, 17 p. 100 ont dit non et 33 p. 100 n'avaient pas d'opinion ou n'avaient pas d'intérêt pour cette question. Vous trouverez ces résultats au graphique 3 de notre document et nous pouvons vous communiquer des renseignements supplémentaires au besoin.

En conclusion, nous croyons que les modifications proposées sont un pas dans la bonne direction, alors qu'on cherche à améliorer l'équité et l'efficacité de la Loi sur la concurrence. En ce qui a trait au droit d'accès privé, nous sommes très favorables à cette proposition. Elle profitera à la fois aux petites et aux grandes entreprises, car elle aidera à clarifier certains aspects de la loi. La jurisprudence sur les pratiques sujettes à révision en vertu de la



Competition Act. Private access will help to alleviate that problem, as was the case in Australia, the U.S. and New Zealand when private access was introduced.

We are satisfied that the proposed measures to prevent strategic litigations will prevent potential abuse because remedies available to the tribunal are in the form of an injunction as opposed to monetary damages and the award of costs.

We firmly believe that any small- and medium-sized business, whose very survival is being threatened by an unfair competitor, ought to have the right to fight back and have its day in court. We are heartened by the fact this is also the position of the Competition Commissioner and his predecessor.

Finally, with respect to the need for consensus to proceed with the private right of access, we respectfully submit that there is strong support for the proposed amendments. As our survey results clearly show, small and medium-sized business owners favour private right of access. Given the predominance of small- and medium-sized businesses in Canada we believe that strong support exists for this progressive change in the legislation. Not to proceed at this time with these amendments would be tantamount to giving veto power on matters of public interest to a few large, corporate concerns.

We believe that you have an opportunity with Bill C-23 to make a significant improvement in respect of the fairness of the workings of the Competition Act. We urge you to give it your full support.

**The Chairman:** Ms Hutton, at some time today or at a later date, could you call Mr. Kieley, who is seated on my right. The answer you gave is a little confusing, because I either posed an improper question or I did not understand the answer. However, it does not seem to square with what I am reading. Just to set the record straight, it would be helpful if both of you could discuss it so that we could issue a statement about our intent.

**Ms Hutton:** Certainly, I would be happy to do that.

**Senator Oliver:** Mr. Piché and Mr. Whyte, I gather most of your presentation was a summary of what has happened in the past, of how Mr. McTeague got his amendments into the House of Commons and of what we now have in Bill C-23 in respect of private access; and you are in agreement with that.

You said that the Competition Act should be contemporary. Would you agree to the inclusion of a clause that says that every five years, a framework piece of legislation like that must come before both Houses of Parliament for a review?

**Mr. Whyte:** If not sooner — that is a very good point.

Loi sur la concurrence est minimale. L'accès privé remédiera en partie à ce problème, comme ce fut le cas en Australie, aux États-Unis et en Nouvelle-Zélande quand l'accès privé a été permis.

Nous pensons que les mesures proposées pour éviter les litiges stratégiques empêcheront les abus potentiels, car les recours utilisés par les tribunaux prendront la forme d'une injonction, et non pas celle de dommages pécuniaires et de l'allocation des dépens.

Nous sommes convaincus que toute petite ou moyenne entreprise dont la survie est menacée par un concurrent déloyal devrait avoir le droit de riposter et de se faire entendre, et nous sommes ravis de voir que cela est aussi l'avis du commissaire à la concurrence et de son prédécesseur.

Finalement, en ce qui a trait au consensus nécessaire pour accorder le droit d'accès privé, nous estimons respectueusement qu'il existe déjà une base solide de support en faveur de la modification proposée. Comme les résultats de notre sondage le montrent clairement, les petites et moyennes entreprises sont en faveur de cette modification. Compte tenu de la prédominance des petites et moyennes entreprises au Canada, comparativement aux grosses sociétés, nous croyons qu'il existe un appui très solide en faveur d'une modification à la loi. Le fait de ne pas aller de l'avant avec cette modification équivaldrait à accorder à quelques grosses sociétés un droit de veto sur les changements qui sont dans l'intérêt public.

Nous pensons que ce projet de loi vous permettra d'apporter des améliorations considérables à l'équité de la Loi sur la concurrence et nous vous pressons d'y accorder votre plein support.

**Le président:** Madame Hutton, pourriez-vous, un peu plus tard dans la journée ou un autre jour, appeler M. Kieley, qui est assis à ma droite? Votre réponse n'était pas très claire, soit parce que j'avais mal formulé ma question ou que je n'ai pas bien compris la réponse. Toutefois, elle ne semble pas concorder avec ce que je lis. Pour que les choses soient claires, il serait bon que vous en discutiez ensemble pour que nous puissions émettre une déclaration d'intention.

**Mme Hutton:** Certainement.

**Le sénateur Oliver:** Monsieur Piché et monsieur Whyte, l'essentiel de votre exposé était une récapitulation de l'évolution passée. Vous avez parlé de la façon dont M. McTeague a présenté ses amendements à la Chambre des communes et du projet de loi C-23 que nous avons maintenant et qui concerne l'accès privé; et vous êtes d'accord avec cela.

Vous avez dit que la Loi sur la concurrence devait être adaptée à l'époque contemporaine. Seriez-vous d'accord pour y inclure une clause stipulant qu'une loi-cadre de ce genre doit être réexaminée par les deux Chambres du Parlement tous les cinq ans?

**M. Whyte:** Sinon même plus souvent, oui, c'est une très bonne remarque.

**Senator Oliver:** I am a little surprised at item two in your summary where you state that to prevent strategic litigation — which is really an American concern not a Canadian concern because we have no experience with it here — you feel that there should be no award of damages. However, if a person felt aggrieved because of predatory pricing and finally came before a tribunal that agreed there was such an activity and the person suffered a great deal of monetary damages, why would award of damages not be appropriate? It is appropriate in other areas of commerce in Canada. Why do you say that?

**Mr. Piché:** We believe that the current recommendation is a good first step, and we believe that more could be done. The idea of damages may be appropriate and so that should be looked at.

**Mr. Whyte:** That is an excellent point. We were, perhaps, overcompensating for being concerned about frivolous submissions, but yes, there are some industries — not just businesses — that have been damaged. That may be something you would want to look at.

**Senator Oliver:** You were sitting there when the Canadian Chamber of Commerce made their points of view known in respect of sections 75 and 104. Those views are contrary to your position. You did not address either section 75 or section 104. I would like to hear your view on their concerns.

**Mr. Whyte:** I have not seen their brief; the first statement said it all. We will back off from contesting it with the frontal attack, and we will try to water it down from behind with clauses 71(e) and 104. Whatever one they are going after, let us water down as much as we can. We trust the commission on this one. We trust the process. We think it has been working in Australia and New Zealand and we do not see the need to do that.

I am not a lawyer, but I have been involved with drafting of consumer legislation. When you add words like “significantly” without defining it, all you are doing is adding words. I do not understand why, quite frankly, other than trying to water down this whole idea of giving people a day in court.

**Senator Oliver:** I have a question for Ms Hutton. In your analysis, you are against section 104.1 as presently written. What you would like to see is 103.3.2 strengthened. Could you elaborate on that for me? Assuming that 104.1 is removed, how would you like to see 103 strengthened to ensure there is this protection?

**Ms Hutton:** Thank you for asking that. I believe section 103.3 as written is designed to extend 104.1 without changing it. That is, take it from being a special application to only one sector and make it a general application to the entire economy. There are some significant differences that the Canadian Chamber of Commerce wholeheartedly supports. That is, that 103.3 requires the commissioner to apply to the tribunal to have the order issued; he cannot issue the order himself.

**Le sénateur Oliver:** Je suis un peu étonné par le point deux de votre résumé où vous dites que pour éviter les litiges stratégiques — ce qui est plutôt une préoccupation des Américains, car nous n'avons pas cela au Canada — vous pensez qu'on ne devrait pas attribuer de dommages pécuniaires. Pourtant, si quelqu'un s'estime lésé par des prix d'éviction et fait appel à un tribunal qui conclut que c'est effectivement le cas et que cette personne a subi des torts pécuniaires importants, pourquoi ne pourrait-on pas octroyer des dommages pécuniaires? C'est normal dans d'autres secteurs du commerce au Canada. Pourquoi dites-vous cela?

**M. Piché:** Nous estimons que la recommandation actuelle est un bon premier pas et nous croyons qu'on pourrait faire plus. L'idée des dommages pécuniaires est peut-être justifiée et mériterait d'être examinée.

**M. Whyte:** C'est une excellente remarque. Nous avons peut-être tendance à réagir un peu trop au problème des requêtes frivoles, mais c'est vrai que certaines industries — pas seulement des entreprises — ont subi de graves torts. C'est peut-être quelque chose qu'il faudrait envisager.

**Le sénateur Oliver:** Vous étiez là quand les représentants de la Chambre de commerce du Canada ont présenté leur point de vue sur les articles 75 et 104. Ce point de vue est en contradiction avec le vôtre. Vous n'avez pas parlé de ces articles 75 et 104. J'aimerais savoir ce que vous pensez de leur position.

**M. Whyte:** Je n'ai pas vu leur mémoire; la déclaration initiale était explicite. Nous nous abstenons d'une contestation de front et nous essaierons d'atténuer les choses avec l'alinéa 71(e) et l'article 104. Quel que soit le cas, essayons d'atténuer le plus possible les choses. Nous faisons confiance à la commission sur ce point. Nous avons confiance dans le processus. Nous pensons qu'il a bien fonctionné en Australie et en Nouvelle-Zélande et nous ne voyons pas la nécessité de faire ce genre de choses.

Je ne suis pas avocat, mais j'ai participé à la rédaction de la législation sur la consommation. Quand on ajoute des termes tels que «sensiblement» sans les définir, on ne fait qu'ajouter des mots. Franchement, je ne vois pas d'explication, sauf si c'est pour affaiblir toute cette idée de permettre aux personnes de faire appel aux tribunaux.

**Le sénateur Oliver:** J'ai une question pour Mme Hutton. Dans votre analyse, vous dites que vous êtes opposée à l'article 104.1 tel qu'il existe actuellement. Vous voudriez qu'on renforce l'article 103.3.2. Pourriez-vous m'expliquer cela un peu plus? À supposer qu'on supprime l'article 104.1, comment faudrait-il renforcer l'article 103 pour garantir cette protection?

**Mme Hutton:** Merci pour cette question. Je crois que l'article 103.3 tel qu'il est rédigé vise à élargir l'article 104.1 sans le modifier. Autrement dit, on prend une disposition qui ne s'applique qu'à un seul secteur et on l'élargit à l'ensemble de l'économie. Il y a des différences assez importantes que la Chambre de commerce approuve entièrement. Notamment, l'article 103.3 stipule que le commissaire doit présenter une demande au tribunal pour émettre l'ordonnance; il ne peut pas l'émettre lui-même.



The test for potential harm to competition, which is currently contained in section 103.3, is exactly the same, I believe. It is in slightly different format, but it is essentially the same test that is contained in the provision that applies only to airlines. It is the position of the Canadian Chamber that it is hard to conceive of any situations in which that test could not be fulfilled. Any competitive practice, whether anti-competitive or not, that makes a successful sale will, by necessity, take potential revenue away from a competitor.

It is our position that the test for harm that must be satisfied before the extraordinary measure of issuing an interim injunction — even before an application is filed with the tribunal — is actually too low in the current section 104.1 and it has been repeated in the proposed section 103.3.

**Senator Oliver:** Are you saying there is redundancy?

**Ms Hutton:** Section 104.1 will be completely replaced by section 103.3, but will remain on the books. We are suggesting that Bill C-23 could be amended by simply deleting 104.1. That would not deprive the commissioner of the power to deal with an emergency situation, be it in airlines or any other sector of the Canadian economy.

**Senator Oliver:** I would like to ask you the question I asked the other people sitting on your left. What did you think of their conclusions, where they are so much in favour of the right of private access as put in C-23? Do you have any concerns about what they had to say today?

**Mr. Ivis:** Thank you for that question. I do not know if the Chamber has concerns with what was said. Our position continues to be the same that we have held before the industry committee: That private right of access should be positioned so as to help small- and medium-sized businesses have more efficient and effective access to enforcement for competition issues.

We are not fully convinced that private right of access is the best instrument to achieve what goal. Let me underscore that we are a strong ally in ensuring small business have access to efficient and effective enforcement in competition issues.

**Senator Oliver:** Do they support the right to have direct access to the tribunal?

**Mr. Ivis:** Our concern is that that may not be the most effective instrument to achieve effective enforcement.

**Senator Oliver:** What would be most effective?

**Mr. Ivis:** If you would like to refer to our brief to the industry committee, we put forward a number of alternative approaches that may better address SME concerns.

For example, increased funding to the Competition Bureau for more effective enforcement, particularly with respect to SMEs; the possibility of creating a SME fast-track branch within the bureau that can concentrate on the concerns and complaints of the SME community; introducing a mechanism similar to the one that we understand exists in France now, whereby the bureau

Le critère du tort potentiel infligé à la concurrence, qui figure actuellement à l'article 103.3, est exactement le même à mon avis. La présentation est légèrement différente, mais c'est en gros le même critère que dans la disposition concernant les compagnies aériennes. La Chambre de commerce estime qu'il est difficile d'imaginer des situations où ce critère ne pourrait pas être établi. Toute entreprise concurrente, qu'elle ait une activité anticoncurrentielle ou non, qui réalise une vente réussie, prive par définition un concurrent d'un revenu potentiel.

Nous estimons que le critère de détermination du tort qui doit être établi avant qu'on puisse recourir à la mesure extraordinaire que constitue la délivrance d'une injonction — avant même que la requête ne soit présentée au tribunal — est trop indulgent dans l'article 104.1 actuel, et il se retrouve dans l'article 103.3 proposé.

**Le sénateur Oliver:** Vous voulez dire qu'ils font double emploi?

**Mme Hutton:** L'article 103.3 va complètement remplacer le 104.1, mais ce dernier figurera toujours dans la législation. Nous disons qu'on pourrait modifier le projet de loi C-23 en supprimant tout simplement l'article 104.1. Cela ne priverait pas le commissaire du pouvoir d'intervenir en cas d'urgence, qu'il s'agisse de compagnies aériennes ou d'un autre secteur de l'économie canadienne.

**Le sénateur Oliver:** Je voudrais vous poser la même question que celle que j'ai posée aux gens qui sont assis à votre gauche. Que pensez-vous de leurs conclusions, où ils se déclarent tellement en faveur du droit d'accès privé prévu dans le projet de loi C-23? Avez-vous des objections à ce qu'ils nous ont dit aujourd'hui?

**M. Ivis:** Je vous remercie de cette question. Je ne sais pas si la Chambre a des objections à ce qu'ils ont dit. Nous maintenons la position que nous avons toujours tenue auprès du Comité de l'industrie: le droit d'accès privé devrait être conçu de manière à permettre aux PME de faire appliquer plus efficacement les dispositions d'application de la loi en matière de concurrence.

Nous ne sommes pas totalement convaincus que le droit d'accès privé soit le meilleur instrument pour y parvenir. Je tiens cependant à souligner que nous sommes clairement les alliés des PME pour leur permettre de faire appliquer de façon efficace la législation en matière de concurrence.

**Le sénateur Oliver:** Vos membres sont-ils d'accord avec le droit d'accès direct au tribunal?

**M. Ivis:** Notre objection, c'est que ce n'est peut-être pas l'instrument le plus efficace pour bien faire appliquer la loi.

**Le sénateur Oliver:** Et quel serait l'instrument le plus efficace?

**M. Ivis:** Si vous vous reportez au mémoire que nous avons présenté au Comité de l'industrie, vous y trouverez plusieurs autres propositions de formules qui répondraient peut-être mieux aux préoccupations des PME.

Par exemple, on pourrait augmenter le financement du Bureau de la concurrence pour lui permettre de mieux faire appliquer la loi, notamment en ce qui concerne les PME; on pourrait créer un service de procédure accélérée pour les PME au Bureau de la concurrence pour examiner les problèmes et les plaintes des PME; on pourrait mettre en place un mécanisme analogue à celui qui

would be required to provide a written response explaining why it has decided not to take enforcement action in response to a complaint. This would increase the accountability and transparency of both the system and the bureau in this respect.

Finally, another possibility would be to decriminalize the provisions of the act relating to predatory pricing, price discrimination and price maintenance while reinforcing the abuse of dominance provisions by inserting an administrative fine power and lowering the anti-competitive threshold that must be satisfied to trigger the potential application of those provisions.

We believe that these approaches should be seriously considered not only as alternatives to private access, but alongside private access through a thorough consultation process where all these potential instruments could be weighed to achieve the goal of ensuring efficient access and enforcement for small businesses.

**The Chairman:** Just to clarify, in section 75 they use the words "adverse effect on competition." You are suggesting that we stay with what the rest of the act says, which is substantial lessening of competition on which there is a body of jurisprudence. Are you able to tell us what the difference between adverse effect and substantial lessening is?

**Ms Hutton:** From my perspective as a lawyer, there is jurisprudence interpreting what substantial lessening or prevention of competition means. Without the word substantial, I am not quite sure what any adverse effect could be. That would be something the tribunal would have to create new law on. I would also suggest that the jurisprudence has established a meaning for substantial lessening or prevention of competition.

**The Chairman:** Bringing in a new expression would be a mistake?

**Ms Hutton:** That is certainly our position.

[Translation]

**Senator Poulin:** I would like to thank the representatives from the Chamber of Commerce and from the Canadian Federation of Independent Business for their excellent presentations.

It is interesting to see two associations representing Canadian businesses and taking a healthy and competitive environment to heart take a different stand on the same piece of legislation.

My question is for the representatives from the Chamber of Commerce. You stated that you were not comfortable with the amendments to Bill C-23 or to the existing competition act, because they would result in changes to the role of the commissioner as well as the tribunal.

existe actuellement en France, je crois, en vertu duquel le Bureau devrait fournir une réponse écrite expliquant pourquoi il n'a pas pris de mesures d'application en réponse à une plainte. De cette façon, on accroîtrait la reddition de comptes et la transparence du système et du Bureau.

Enfin, on pourrait aussi décriminaliser les dispositions de la loi concernant les prix d'éviction, la discrimination par les prix ou le régime de prix imposés tout en renforçant les dispositions concernant l'abus de position dominante grâce à un pouvoir d'imposer des amendes administratives et en abaissant le seuil de détermination d'un comportement anticoncurrentiel permettant de déclencher l'application potentielle de ces dispositions.

Nous pensons qu'il faudrait sérieusement envisager ces formules non seulement comme des formules de remplacement de l'accès privé, mais aussi parallèlement à la formule de l'accès privé dans le cadre d'un vaste processus de consultation où l'on pourrait soulever tous ces instruments potentiels dans le but de permettre aux petites entreprises d'avoir le meilleur accès possible aux dispositions d'application de la loi.

**Le président:** Une petite précision. À l'article 75, on parle de «nuire à la concurrence». Est-ce que vous voulez dire qu'il faudrait conserver ce que l'on a dans le reste de la loi, c'est-à-dire une réduction sensible de la concurrence pour laquelle il existe toute une jurisprudence? Pouvez-vous nous dire la différence entre le fait de nuire à la concurrence et le fait de la réduire sensiblement?

**Mme Hutton:** En tant qu'avocate, je vous dirais qu'il y a une jurisprudence permettant d'interpréter ces deux expressions. Sans le terme sensiblement, je ne sais pas exactement en quoi peut consister le fait de nuire. Il faudrait que le tribunal légifère là-dessus. Je dirais aussi que la jurisprudence a établi un sens à la notion de réduction sensible ou d'empêchement de la concurrence.

**Le président:** Ce serait une erreur d'utiliser une nouvelle expression?

**Mme Hutton:** C'est certainement ce que nous croyons.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** J'aimerais remercier les représentants de la Chambre de commerce et les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante d'avoir présenté un excellent mémoire.

Il est intéressant de voir deux associations qui représentent des entreprises canadiennes et qui ont à cœur un environnement sain et concurrentiel, prendre une position différente sur une même législation.

J'aimerais poser ma question aux représentants de la Chambre de commerce. Vous avez parlé du fait que vous n'étiez pas à l'aise avec les amendements apportés au projet de loi C-23 ou à la loi existante sur la concurrence, parce que cela changerait le rôle du commissaire ainsi que celui du Tribunal.



Did I understand correctly, Ms Hutton, that you were uncomfortable with broadening the investigative role of the commissioner and the tribunal's role as judge? I would like to know why you are uncomfortable with that.

[English]

**Ms Hutton:** That is certainly not an area of discomfort for me. I have no trouble whatsoever with section 103.3 permitting the commissioner to apply to the tribunal for an emergency interim order with respect to any aspect of the Canadian economy. Our concern was with respect to a previous version of this legislation, in which the commissioner would not have been required to apply to the tribunal for an order, but would have been allowed to issue the order of his own volition. He would be acting as investigator and adjudicator in respect of the same matter, which is an area of significant concern to us. That aspect was addressed in Bill C-23 and we have no further concern in that regard with respect to section 103.3. It continues to be the case in 104.1.

[Translation]

**Senator Poulin:** Mr. Piché, are you comfortable with the definition of the role of the commissioner and the tribunal as it appears as a result of the changes made to Bill C-23?

**Mr. Piché:** We agree with what is being proposed in Bill C-23. We do not have a problem with that.

[English]

**Senator Tkachuk:** Would the Canadian Federation of Independent Business have a problem if the provision of the act that deals with airlines applied universally to all business?

**Mr. Piché:** I do not see why not. What applies to airlines should apply to all sectors of the economy.

**Senator Tkachuk:** You could do an order without going to the tribunal and prevent someone from doing business in any sector of the economy under the provisions that exist in the bill now?

**Mr. Whyte:** If I may, Mr Chairman, we have one point. I am sitting here trying to stay calm. Business people come to us and say, "I am going under. My wholesaler is competing with me directly and is charging less than the wholesale price at which he sold it to me." They have no redress. If the Competition Bureau cannot help, where do we go? Can we go to Industry Canada, Can we go to the provinces? Some of the practices that have been happening would not be allowed in the United States or other places. Take gas prices, for example, where it is two, three or even five cents below the wholesale price.

We could go through it clause-by-clause but as long as there is a principle. It is not just one small business, it is a collection of small business owners who have come together. Do you know how hard it is to be form an association? An independent gas retailers' association formed because they felt they were being

Ai-je bien compris, madame Hutton, que vous n'étiez pas à l'aise avec le fait que le rôle d'enquêteur du commissaire serait élargi et que le rôle du Tribunal d'agir comme juge serait aussi élargi? J'aimerais comprendre pourquoi vous êtes mal à l'aise.

[Traduction]

**Mme Hutton:** Cela ne m'inquiète pas. Je ne vois aucune objection à ce que l'article 103.3 autorise le commissaire à demander au Tribunal de rendre une ordonnance provisoire à l'égard d'un secteur donné de l'économie. C'est plutôt la version précédente du projet de loi qui m'inquiétait puisque le commissaire aurait pu rendre de son propre chef cette ordonnance sans avoir à demander au Tribunal de le faire. Il aurait alors agi comme enquêteur et arbitre dans un même dossier, et cela nous inquiétait énormément. L'article 103.3 du projet de loi C-23 corrige le problème. Il en va de même de l'article 104.4.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Monsieur Piché, en ce qui concerne le rôle du commissaire et du Tribunal, êtes-vous à l'aise avec la définition des rôles telle qu'elle apparaît suite aux changements apportés par le projet de loi C-23?

**M. Piché:** Nous sommes d'accord avec ce qui est proposé dans le projet de loi C-23. Nous n'avons pas de problème de ce côté.

[Traduction]

**Le sénateur Tkachuk:** La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante s'opposerait-elle à ce que la disposition qui s'applique au transport aérien s'applique de la même façon à tous les autres secteurs d'activité?

**M. Piché:** Pourquoi pas. Ce qui s'applique au transport aérien devrait s'appliquer à tous les secteurs de l'économie.

**Le sénateur Tkachuk:** Les dispositions actuelles du projet de loi permettraient d'obtenir une ordonnance sans passer par le Tribunal pour empêcher quelqu'un de s'adonner à une activité quelconque dans tous les secteurs de l'économie?

**M. Whyte:** Si vous me le permettez, monsieur le président, nous aimerions faire un commentaire. Je suis assis là et je tente de rester calme. Les gens d'affaires viennent nous dire: «je suis au bord de la faillite. Mon grossiste me fait directement concurrence et fixe des prix inférieurs au prix du gros auquel il me vend le même produit.» Nous n'avons aucun recours. Si le Bureau de la concurrence ne peut nous aider, à qui pouvons-nous nous adresser? Pouvons-nous nous adresser à Industrie Canada? Pouvons-nous nous adresser aux provinces? Certaines des pratiques dont nous sommes victimes seraient interdites aux États-Unis et ailleurs. Prenez par exemple le prix de l'essence qui est parfois de 2,3, voire 5 cents en dessous du prix de gros.

Nous pourrions dresser la liste des problèmes article par article, mais ce qui compte c'est le principe. C'est un groupe de propriétaires de petites entreprises, et pas un seul, qui font front commun. Savez-vous à quel point il est difficile de former une association? Il s'est formé une association des détaillants d'essence

crushed by the industry; an association of independent grocers formed because they felt they were being crushed by the industry. These groups are getting together and have not had a chance to have their day in court.

Another point the commissioner made was that we need to build up more up-to-date jurisprudence on how to deal with the changing economy because the fact is that now 50 per cent of the economy are from small and medium-sized enterprises. As long as these changes are in there, then we would support the bill.

**Senator Tkachuk:** What is there in this bill that increases competition outside of the fact that it makes it easier to stop what a business would consider an organization that was practising predatory pricing?

**Mr. Whyte:** I think the commissioner said it best: That they would look at limiting the bill to deal with four particular issues, one was predatory pricing — I cannot see the rest — with which we agreed. We thought those four issues were appropriate. I guess the Van Duzer report, when there were 938 cases and only three actions, spoke volumes to us. It certainly was not our members who had the three actions. You can set up all the processes you want, whether it is with internal trade or NAFTA. Small business does not go through those processes. Therefore, this will help them at least have a day in court, through organizations such as our own, and be able to go forward to the tribunal because we do not have a team of lawyers or large sums of money to do so.

**Senator Tkachuk:** The way I understand the process now is that if a business who feels it has been inappropriately dealt with in the marketplace, it can go to the department now and begin a process to get to the tribunal. There are the investigations that go on, et cetera, and it gets to the tribunal. I am trying to get at — not that I am not on the side of competition because I am; I do not like predatory pricing either — what seems to be the problem now. Is it that people had to investigate the facts, which slowed down the process — in other words, the bureaucracy itself was not very helpful to the laws that exist. Is that what the problem is?

**Mr. Piché:** In part, with today's economy, time is of the essence and this probably applies to the situation with Air Canada, for example. If Air Canada has some policies that they want to put a company under, they can do so in very little time and the process through which anyone could have recourse are lengthy. The company may not survive. The issue today is the fact that companies cannot survive very long in today's economy without having things redressed.

**Mr. Whyte:** It is not just tight selling; it is a refusal to deal, exclusive dealing and market restrictions. If I may, Mr. Chair, I would like to give an example that I know of concerning trademark legislation. It is not about competition. As some may know, independent operators Fred and Cynthia Brick owned Brick's Fine Furniture. They were sued by The Brick furniture.

indépendants parce que ces derniers avaient l'impression d'être écrasés par l'industrie; une association d'épiciers indépendants a été formée parce que ces derniers avaient l'impression d'être écrasés par l'industrie. Ces groupes se forment et n'ont pas eu la chance de présenter leur version des faits.

Le commissaire a aussi fait valoir que nous devons renouveler la jurisprudence pour qu'elle reflète mieux la nouvelle économie et notamment le fait que les petites et moyennes entreprises comptent maintenant pour 50 p. 100 de l'économie. Tant que ces changements figurent dans le projet de loi, nous l'appuierons.

**Le sénateur Tkachuk:** Qu'y a-t-il dans ce projet de loi pour accroître la concurrence à part le fait qu'il est plus facile d'empêcher une entreprise d'imposer des prix d'éviction?

**M. Whyte:** Je crois que c'est le commissaire qui l'a expliqué le mieux: qu'on tenterait de limiter la portée du projet de loi pour ne traiter que de quatre grandes questions, dont les prix d'éviction — je n'arrive pas à voir le reste — et nous sommes d'accord avec cela. Nous étions d'accord avec les quatre sujets choisis. Nous avons bien apprécié le rapport Van Duzer qui faisait état de 938 cas dont 3 seulement ont donné lieu à des enquêtes. Ce ne sont certainement pas nos membres qui les ont lancées. Vous pouvez mettre en place toutes les procédures que vous voudrez, que ce soit en vertu de l'Accord sur le commerce intérieur ou l'ALENA. Les petites entreprises ne se prévalent pas de ces procédures. Ces changements leur ouvrent à tout le moins un recours par l'entremise d'organisations comme la nôtre qui les aideront à défendre leur cause devant le Tribunal même si nous n'ayons pas à notre service toute une équipe d'avocats ou des ressources financières importantes.

**Le sénateur Tkachuk:** Si j'ai bien compris le déroulement de la procédure, une entreprise qui se croit victime d'agissements déloyaux sur le marché peut actuellement s'adresser au ministère pour enclencher le recours devant le Tribunal. Après enquête, le dossier est transmis au Tribunal. Je tente de bien cerner le problème tel qu'il existe maintenant — ce n'est pas que je sois contre la concurrence, loin de là; je n'aime pas non plus les prix d'éviction. Est-ce l'étape de l'enquête qui ralentit la procédure — autrement dit, les bureaucrates n'étaient pas très serviables lorsque venait le moment de faire appliquer les lois qui existent. Est-ce là le problème?

**M. Piché:** Dans une certaine mesure car, dans l'économie d'aujourd'hui, le temps est une denrée précieuse et cela s'applique sans doute aussi au cas d'Air Canada. Si Air Canada a pour projet d'éliminer un concurrent, elle peut le faire en très peu de temps tandis que les recours en exigent beaucoup. Le concurrent pourrait ne pas survivre. Le problème tient au fait que dans l'économie aujourd'hui, une entreprise ne peut pas survivre très longtemps si elle n'obtient pas un redressement très rapidement.

**M. Whyte:** Il n'y a pas que les ventes liées; il y a aussi le refus de vendre, l'exclusivité et la limitation du marché. Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais donner un exemple concernant la Loi sur les marques de commerce. Ce n'est pas un problème de concurrence. Certains d'entre vous savent peut-être que les exploitants indépendants Fred et Cynthia Brick étaient



Under the law and \$100,000 later, Fred and Cynthia won. Most businesses will disappear before that happens. The way the process is set up; right now, you need \$100,000 to get through it.

I went to the Web site of the Competition Bureau today to check out how easy it is to find out what the rules are and what you have to do. Meanwhile, you are trying to support your business and survive. I do not see this as a one-off frivolous case deal where one independent gas station or grocer comes forward. I do see it as a community of gas owners coming forward saying, "There are no longer independent gas stations in Newfoundland and there are fewer in Nova Scotia and we see it happening in Quebec. Maybe we should have a chance to go forward en masse to the tribunal to do something about this." I do not see that it is frivolous at all.

**Senator Tkachuk:** Let us go to the survey you conducted to make sure I understand it. When you surveyed your members on whether they should have direct access to the Competition Bureau, 50 per cent said yes, and you give the actual numbers in your document. How many felt that they would attempt to gain access to the Competition Bureau presently — did you ask that question?

**Mr. Whyte:** We did not ask that question. We worked with the Competition Bureau; we worked with the committee, because at the time people were saying, "No-one has asked small business." In fact, it was the Chamber that said no-one is really asking for this. We thought we would survey our members and ask the exact question and give the results to the committee. We provided a background; we outlined what supporters and opponents had said. We did not give the question a bias, we gave the background in order to gauge small business's opinion. Of course, some business people have no interest or who are undecided — it is like people unconcerned about people running through stop signs until they get hit and then they are interested." Of those who expressed an opinion, three to one were in favour of this question.

We bring to the table a significant response of 13,500 following the House of Commons committee and we are releasing it today in your committee. We are prepared to say, "Here is what small business thinks." We checked it out by sector and by each province; in every sector it was the same ratio. I thought it would be useful information for the committee on this one issue about which many other groups, predominantly big business groups, were saying there is no demand for it. We wanted to give a different point of view.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** Thank you for your presentation. My question is for the members of the Chamber of Commerce. When we adopted special legislation to allow Air Canada to

propriétaires de Brick's Fine Furniture. Ils ont été poursuivis par les magasins The Brick. Fred et Cynthia ont finalement eu gain de cause, mais cela leur avait coûté 100 000 \$. La plupart des entreprises font faillite bien avant cela. À l'heure actuelle, il en coûte 100 000 \$ pour obtenir un redressement.

J'ai visité aujourd'hui le site Web du Bureau de la concurrence pour voir s'il est facile de se renseigner sur les règles et les procédures. Pendant que la procédure suit son cours, il faut tenter de survivre et d'éviter la faillite. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une affaire vexatoire engagée par un détaillant d'essence indépendant ou un épicier indépendant. Il s'agit plutôt d'un regroupement de détaillants d'essence qui disent: «Il n'y a plus de détaillants d'essence indépendants à Terre-Neuve, ils sont moins nombreux en Nouvelle-Écosse et la même chose se produit au Québec.» Nous devrions pouvoir nous regrouper pour saisir le Tribunal. Je ne crois pas que cela soit vexatoire.

**Le sénateur Tkachuk:** Parlons maintenant du sondage que vous avez réalisé car je voudrais m'assurer d'avoir bien compris. Quand vous avez interrogé les membres de votre association pour savoir s'ils devraient avoir directement accès au Bureau de la concurrence, 50 p. 100 d'entre eux ont répondu oui et vous donnez le chiffre exact dans votre mémoire. Leur avez-vous demandé combien d'entre eux tenteraient de s'adresser au Bureau de la concurrence à l'heure actuelle?

**M. Whyte:** Nous n'avons pas posé cette question. Nous avons travaillé avec le Bureau de la concurrence; nous avons travaillé avec le comité car à l'époque les gens disaient: «Personne n'a demandé ce qu'en pensent les petites entreprises.» De fait, c'est la Chambre de commerce qui a dit que personne ne réclame ces changements. Nous avons donc décidé d'interroger nos membres et de leur poser directement la question afin de transmettre les résultats au comité. Nous avons expliqué la situation; nous avons présenté les arguments pour et contre. Nous n'avons pas posé une question tendancieuse, nous avons expliqué la situation afin de pouvoir connaître l'opinion des petites entreprises. Bien entendu, certains gens d'affaires se désintéressent de la question ou sont indécis — comme certains se préoccupent peu de savoir qui ne respectent pas le code de la route jusqu'à ce qu'ils soient eux-mêmes victimes d'un accident. Parmi les répondants, la proportion d'appui à cette question était de trois pour un.

Après les travaux du comité de la Chambre des communes, nous avons recueilli 13 500 réponses que nous vous présentons aujourd'hui. Nous sommes prêts à dire: «Voici ce que pensent les petites entreprises». Nous avons fait une ventilation par secteur et par province; le ratio était le même dans tous les secteurs. Il m'a semblé que le comité trouverait cette information utile puisque de nombreux autres groupes, surtout les représentants de la grande entreprise, prétendaient que personne ne réclamait ce changement. Nous voulions donner un autre son de cloche.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Merci pour votre présentation. Ma question s'adresse aux membres de la Chambre de commerce. Lorsqu'on a passé une loi spéciale qui permettait à Air Canada

acquire Canadian International, did you take a stand either for or against the merging of these two airline companies?

[English]

**Mr. Ivis:** I would have to go back to check on that. I do not believe we did, but I could get back to you on that question.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** Since we have such an important national carrier, it is good to know your position.

I have read through your recommendations. If the committee does not eliminate the clause that you were recommending we eliminate, considering your proposal to reduce the penalty in accordance with other legislation, would you say — even if this is not what you prefer — that the measure should apply to other sectors generally, without targeting a sector in particular? I would like to hear the Chamber of Commerce's philosophy on having a measure, in a piece of legislation, that applies solely to one sector of the economy.

[English]

**Ms Hutton:** The Canadian Chamber does not think that the Competition Act is the appropriate place to regulate any particular sector of the Canadian economy, any particular industry, be it airlines, the grocery industry, et cetera. Therefore, we would not support continual amendments to the Competition Act to deal with sector-specific regulation.

I hope that answers your question.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** Earlier, the chairman talked about a remedy via normal injunction before a civil tribunal or the possibility of going to a specialized tribunal such as the Transportation Agency. Instead of amending the Competition Act, should we take remedial measures that would prevent competition, but that would also allow for a choice in transportation in the sector itself? Would your remedy be a general civil tribunal or a specialized commission in the sector?

[English]

**Ms Hutton:** I believe our position is that the Competition Act, as amended by Bill C-23 with the addition of clause 103.3, which provides the commissioner with the power at the outset of his investigation to obtain an emergency interim injunction, provides him with the tools of general application that could be used to address and prevent anti-competitive behaviour in any industry. The definition of abuse of dominant position in clause 79 is extremely broad and it permits extension beyond the specific enumerated examples in clause 78. This provides the commissioner with adequate tools to address, on a case-by-case basis, anti-competitive behaviour that arises. Structural difficulties with particular industries are more amenable to

d'acquérir Canadien International, êtes-vous intervenus pour vous prononcer pour ou contre la fusion des deux compagnies aériennes?

[Traduction]

**M. Ivis:** Il faudra que je le vérifie. Je ne le crois pas, mais je pourrai vous donner une réponse plus précise après vérification.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Quand on a un transporteur national aussi important, il est bon de connaître votre position.

J'ai pris connaissance de vos recommandations. Si le comité n'éliminait pas la clause que vous recommandez d'éliminer, tout en considérant votre proposition de diminuer l'amende afin de s'adapter aux autres législations, est-ce que vous diriez — même si ce n'est pas votre préférence — que cette mesure devrait s'appliquer dans d'autres secteurs et ce, de façon générale, sans viser un secteur en particulier? J'aimerais connaître la philosophie de la Chambre de commerce sur le fait d'avoir, dans une loi, une mesure qui s'adresse à un seul secteur de l'économie.

[Traduction]

**Mme Hutton:** La Chambre de commerce du Canada ne croit pas que la Loi sur la concurrence soit le bon outil pour réglementer un secteur donné de l'économie canadienne, qu'il s'agisse du transport aérien, de l'épicerie, ou quoi encore. Par conséquent, nous n'appuyons pas la modification périodique de la Loi sur la concurrence dans le but de réglementer un secteur donné.

J'espère que cela répond à votre question.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Le président parlait tantôt de la question d'un remède via une injonction normale devant un tribunal civil ou la possibilité d'intervention devant un tribunal spécialisé comme, par exemple, la Commission des transports. Plutôt que de modifier la Loi sur la concurrence, devrions-nous prendre des mesures de redressement qui empêcheraient la concurrence, mais qui permettraient également d'avoir un choix dans le transport via le secteur lui-même? Votre remède serait-il le tribunal civil général ou une commission spécialisée dans le secteur?

[Traduction]

**Mme Hutton:** Nous sommes d'avis que la Loi sur la concurrence, modifiée par le projet de loi C-23, et plus particulièrement par l'ajout de l'article 103.3, lequel donne au commissaire le pouvoir d'obtenir, dès le début de son enquête, une ordonnance provisoire, ce qui lui donne un outil d'application générale qu'il peut utiliser pour empêcher ou corriger un comportement anticoncurrentiel dans n'importe quel secteur. La définition d'abus de position dominante à l'article 79 est extrêmement large et peut être élargie au-delà des exemples précis énumérés à l'article 78. Ainsi, le commissaire dispose d'outils suffisants pour interdire, au cas par cas, les comportements anticoncurrentiels, le cas échéant. Il est



being dealt with by sector-specific regulations, special purpose legislation, and that may require a particular regulator. I cannot comment on any particular industry and I do not think the Canadian Chamber necessarily has a position on a particular industry.

**The Chairman:** Does clause 103 allow the commissioner to go to the tribunal for any industry?

**Ms Hutton:** Exactly.

**The Chairman:** Does clause 104 restrict them with what some people think are horrible powers, but only for airlines?

**Ms Hutton:** That is right. Clause 104.1 permits him to issue the order himself without asking a third party.

**The Chairman:** Is that only for airlines?

**Ms Hutton:** Exactly.

**Senator Fitzpatrick:** I have a supplementary question. I heard what you said with respect to the Competition Tribunal not acting as a regulator. You commented on regulations being drafted. In the case of clause 104.1 and the airline industry, whom are you suggesting to be the regulator?

**Ms Hutton:** I do not believe we have a particular regulator in mind. The government's job is to determine that. We are not here today to express a policy on any particular industry, rather that the Competition Act is an act of general application. It applies to the entire economy; it sets the ground rules for economic behaviour that keeps the Canadian economy competitive and efficient. In a great number of industries there are rules and regulations that apply over and above the touchstone of the Competition Act, and we ought not to move the Competition Act from that position as a piece of solid framework legislation.

**The Chairman:** How about the Department of Transport as a possible answer to your question?

**Senator Fitzpatrick:** I wanted to pursue that. I think from your comments you indicated that regulation might be required and so who would be the regulator? Would it be the Department of Transport or would you have some other body? I realize you are not the government but I would like to have your view on that.

**Mr. Ivis:** I would echo what my colleague has said before, and that many industries have industry specific regulators. If there is something particular to that industry then I think it would be possibly better dealt with there, whereas the Competition Act framework legislation that is a statute of general application, it is the position of chamber that it should not be used to engage in sector-specific legislation as for a particular industry, so we do not have a position on that.

préférable de corriger les difficultés structurelles dans certains secteurs donnés au moyen de règlements applicables à ces secteurs, ou par une loi spéciale, et il faudrait peut-être alors créer un organisme de réglementation particulier. Je ne peux pas parler d'un secteur en particulier et je ne crois pas que la Chambre de commerce du Canada ait pris position sur un secteur en particulier.

**Le président:** L'article 103 permet-il au commissaire de s'adresser au Tribunal peu importe le secteur mis en cause?

**Mme Hutton:** Tout à fait.

**Le président:** L'article 104 impose-t-il des restrictions que certains jugent excessives, mais seulement pour le secteur du transport aérien?

**Mme Hutton:** C'est exact. L'article 104.1 lui permet de rendre une ordonnance de sa propre initiative sans autorisation d'un tiers.

**Le président:** Cela ne vaut que pour le transport aérien?

**Mme Hutton:** Exactement.

**Le sénateur Fitzpatrick:** J'aurais une question complémentaire. J'ai noté que vous dites que le Tribunal de la concurrence n'agit pas à titre d'organisme de réglementation. Vous avez parlé de règlements en voie d'élaboration. Dans le cas de l'article 104.1 qui s'applique au secteur du transport aérien, qui à votre avis devrait être chargé de la réglementation?

**Mme Hutton:** Je ne crois pas que nous ayons de candidats particuliers en tête. C'est au gouvernement d'en décider. Nous ne sommes pas venus aujourd'hui pour prendre position à l'égard d'un secteur particulier de l'économie mais plutôt pour réclamer que la Loi sur la concurrence soit une loi d'application générale. Elle doit s'appliquer à l'économie toute entière; elle doit fixer les règles régissant les comportements économiques dont dépendent la compétitivité et l'efficacité de l'économie canadienne. Dans un grand nombre de secteurs de notre économie, des règlements s'appliquent en sus de la Loi sur la concurrence et nous ne devrions pas faire de la Loi sur la concurrence autre chose qu'une solide loi-cadre.

**Le président:** Que pensez-vous du ministère des Transports comme réponse possible à votre question?

**Le sénateur Fitzpatrick:** J'allais y venir. J'ai cru comprendre que vous admettez qu'une réglementation puisse être nécessaire, alors à qui confier la réglementation? Est-ce que ce serait le ministère des Transports ou un autre organisme? Je sais bien que vous ne parlez pas au nom du gouvernement, mais j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**Mr. Ivis:** Je ne peux que répéter ce qu'a dit ma collègue plus tôt, à savoir que de nombreux secteurs ont leur propre organisme de réglementation. S'il y a un problème dans un secteur donné, il serait préférable que la réglementation se fasse à ce niveau-là. La Loi sur la concurrence par contre est une loi-cadre qui doit s'appliquer de façon générale. La Chambre de commerce estime qu'il ne faut pas y greffer des dispositions qui ne s'appliquent qu'à certains secteurs. En ce qui a trait à votre question, nous n'avons pas de position arrêtée.

**Senator Kelleher:** Can someone explain why there is a clause in the proposed legislation that deals specifically with the airline industry? Who prompted this, who is behind it and why is it necessary?

**Ms Hutton:** It is our position that the clause should not be there. You would have to ask the people who moved to amend the act in the first place about a year ago.

**Senator Kelleher:** As a witness, can you not suggest to us why you think this happened?

**Ms Hutton:** I could express personal views but I do not think they would be relevant to this conversation; they are certainly not to the Canadian Chamber of Commerce.

**Senator Kelleher:** They might be relevant to my question. I am not part of the airline industry. I was not involved in the consultations. I would like to know the underlying reasons for the particular clause before I decide whether I think we should or should not approve this bill. What do you think prompted this?

**Ms Hutton:** It is my belief that the commissioner supports the extension of the emergency interim power to the economy generally, and that is reflected in Bill C-23 in clause 103.3. I can only speculate that at the time when he was introducing it in clause 104.1, he saw the need first and foremost with respect to that particular industry. However, now he has requested that Parliament include clause 103.3 in this bill, which extends the emergency interim power generally and makes it applicable to the entire economy and to all sectors.

**Senator Kelleher:** Why do we single out the airline industry?

**Ms Hutton:** That is a very good point and the Canadian Chamber of Commerce would not support such a thing.

**Mr. Ivis:** That is an excellent question. We have continually advocated and held the position that there should not be sector-specific or targeted provisions in framework legislation of general application such as the Competition Act. Our position is similar to yours.

**Mr. Whyte:** Air Canada is not a member of ours. I do think it is worth looking at the commissioner's testimony to your committee when he said that, with the departure of CanJet, Royal and Canada 3000, Air Canada now accounts for approximately 80 per cent of the domestic airline market.

**The Chairman:** I am not sure that that is accurate. You should check on it. I could be wrong.

**Mr. Whyte:** I am reading what he said.

**The Chairman:** Senator Kelleher, I have the same question you do. When the government allowed these two major airlines to merge, they created a dominant airline. I am guessing that perhaps they wanted to give the Competition Bureau or the Competition Commissioner the powers to ensure that it did not get out of hand. That is a possibility.

**Le sénateur Kelleher:** Quelqu'un peut-il m'expliquer pourquoi il a dans le projet de loi une disposition qui s'applique exclusivement au secteur du transport aérien? Qui a eu cette idée, en réaction à quoi, et pourquoi est-ce nécessaire?

**Mme Hutton:** Nous sommes d'avis que cette disposition ne devrait pas figurer dans la loi. Vous devriez poser la question à ceux qui ont décidé, il y a environ un an, de modifier la loi.

**Le sénateur Kelleher:** Avez-vous une idée de ce qui a pu motiver ce changement?

**Mme Hutton:** Je pourrais vous donner un avis personnel mais je ne crois pas que ce soit pertinent; l'idée ne vient certainement pas de la Chambre de commerce du Canada.

**Le sénateur Kelleher:** Votre avis pourrait avoir un rapport avec ma question. Je ne suis pas associé au secteur du transport aérien. Je n'ai pas participé aux consultations. J'aimerais savoir pour quelle raison on a ajouté cet article avant de décider si nous devrions ou non approuver ce projet de loi. À votre avis, qu'est-ce qui a motivé ce changement?

**Mme Hutton:** Je crois que le commissaire approuve l'idée d'élargir le pouvoir de rendre une ordonnance provisoire de façon à ce qu'il s'applique à tous les secteurs de l'économie, et cela se reflète à l'article 103.3 du projet de loi C-23. Je ne peux que supposer qu'au moment où il a proposé ce changement à l'article 104.1, il était d'avis que le besoin s'en faisait sentir d'abord dans ce secteur en particulier. Toutefois, il a maintenant demandé d'ajouter au projet de loi l'article 103.3 qui élargit l'application du pouvoir de rendre une ordonnance provisoire et qui le rend applicable à tous les secteurs de l'économie.

**Le sénateur Kelleher:** Pourquoi le secteur du transport aérien est-il dans le collimateur?

**Mme Hutton:** C'est une excellente question et la Chambre de commerce du Canada s'y oppose.

**M. Ivis:** C'est une excellente question. Nous avons toujours maintenu que la Loi sur la concurrence est une loi-cadre, d'application générale, et qu'elle ne doit pas renfermer de dispositions ciblées ou applicables à certains secteurs seulement. Notre position est semblable à la vôtre.

**M. Whyte:** Nous ne comptons pas Air Canada parmi nos membres. Je crois qu'il serait utile de revoir le témoignage du commissaire quand il a comparu devant votre comité. Il a dit que depuis la disparition de CanJet, Royal et Canada 3000, Air Canada contrôle maintenant environ 80 p. 100 du marché intérieur du transport aérien.

**Le président:** Je ne suis pas convaincu de l'exactitude de ce chiffre. Vous devriez le vérifier. Je me trompe peut-être.

**M. Whyte:** Je lis ce qu'il a dit.

**Le président:** Sénateur Kelleher, j'aimerais poser la même question que vous. Quand le gouvernement a permis aux deux grands transporteurs de fusionner, il a créé un transporteur aérien dominant. Je suppose qu'il a voulu donner au Bureau de la concurrence ou au commissaire le pouvoir d'empêcher les excès. C'est une possibilité.



**Senator Tkachuk:** That is hard to swallow. They gave them 85 per cent of the action and then said, "Oh, we have created a problem here, so now we have to pass legislation."

**The Chairman:** I do not think it is anywhere near 85 per cent.

**Senator Eyton:** I think our witnesses are telling us that they cannot express an opinion on Air Canada and its importance in the market until Air Canada, as is inevitable, becomes a medium-sized business.

**The Chairman:** I thank you all for attending this afternoon. It was very interesting.

Our next witness is Stanley Wong. Mr. Wong, would you care to tell us who you are and make your opening statement, please, sir.

**Mr. Stanley Wong, Davis & Company:** I apologize for not having a written brief. I am not here to represent anyone but myself. I am a partner with the law firm of Davis & Company. I practice both in Vancouver and Toronto, and I am certainly a frequent user of Air Canada. From that perspective, I am happy to comment on airlines.

I practice principally in the area of competition law, although I do some work in the intellectual property area. I both litigate as well as advise on acquisitions and competition practices.

Prior to becoming a lawyer, I was a professor of economics for 11 years. I left that honourable profession to become a lawyer. I think my mother thought that was a fall from grace. I am immediate Past-chair of the National Competition Law section of the Canadian Bar Association. I am still on the executive, but I do not speak on behalf of the section today. The National Competition Law section will be appearing before this committee I believe on March 13.

My background in practice includes having acted for the Commissioner of Competition in the *Southam* case, which went to the Supreme Court of Canada. I speak with experience having acted for government as well the private sector, where I have acted for a range of industries, large and small.

I want to make some general comments, but I will principally focus on the context. I have said a lot of things before the Industry Committee. Mr. Conway, one of the staff members, reminded me he has read it thoroughly. I would not want to contradict myself with anything that has been written.

I will commence with the consent provisions in the proposed bill, section 105. Currently, under the Competition Act, when the commissioner and a party consent, they apply for an order before the Competition Tribunal, which was formed in 1986. At that time, when there was consent, it went before the tribunal and it would, among other things, be open to intervenors.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est difficile à croire. Il leur a permis de contrôler 85 p. 100 du marché pour leur dire ensuite: «Ah, nous avons créé un problème et nous allons maintenant devoir légiférer».

**Le président:** Je ne crois pas que ce soit 85 p. 100, tant s'en faut.

**Le sénateur Eyton:** Je crois que nos témoins essaient de nous dire qu'ils ne peuvent pas prendre position à l'égard d'Air Canada et de son importance sur le marché jusqu'à ce qu'Air Canada ne devienne, et c'est inévitable, une entreprise de taille moyenne.

**Le président:** Je vous remercie tous d'être venus cet après-midi. La séance a été très intéressante.

Nous accueillons maintenant Stanley Wong. Monsieur Wong, pouvez-vous nous dire qui vous êtes et faire votre exposé liminaire. Allez-y, monsieur.

**M. Wong, Davis & Company:** Je m'excuse de ne pas avoir de mémoire écrit. Je comparais à titre personnel uniquement. Je suis associé du cabinet d'avocats Davis & Company. Je pratique à Vancouver et à Toronto et j'utilise souvent les services d'Air Canada. Cela étant, je me ferai un plaisir de parler des transporteurs aériens.

Je pratique surtout le droit de la concurrence bien que je travaille aussi dans le domaine de la propriété intellectuelle. Je plaide des causes et je travaille comme conseiller en matière d'acquisitions et de pratiques concurrentielles.

Avant de devenir avocat, j'ai été professeur d'économie pendant 11 ans. J'ai quitté cette honorable profession pour embrasser celle d'avocat. Ma mère a sans doute pensé que c'était une déchéance. Je suis le président sortant de la section sur le droit de la concurrence de l'Association du Barreau canadien. Je fais toujours partie du conseil exécutif, mais ce n'est pas au nom de la section que je vous parle aujourd'hui. La Section sur le droit de la concurrence comparaitra devant le comité le 13 mars, je crois.

Pour ce qui est de mon expérience professionnelle, j'ai représenté le commissaire de la concurrence dans l'affaire *Southam* qui a été portée devant la Cour suprême du Canada. J'ai représenté aussi bien le gouvernement que le secteur privé pour le compte de diverses entreprises, grandes et petites.

Je voudrais faire quelques observations générales, mais je me concentrerai surtout sur le contexte de cette réunion. J'ai dit beaucoup de choses devant le Comité de l'industrie. M. Conway, l'un des membres du personnel, m'a rappelé qu'il avait lu attentivement mes propos. Je ne voudrais pas que mes déclarations contredisent ce qui est inscrit noir sur blanc.

Je commencerai par les dispositions du projet de loi concernant le consentement, à l'article 105. Pour le moment, aux termes de la Loi sur la concurrence, lorsque le commissaire et une partie donnent leur consentement, ils demandent une ordonnance au Tribunal de la concurrence, qui a été constitué en 1986. À l'époque, lorsqu'il y avait consentement, l'affaire allait devant le Tribunal et le public pouvait intervenir.

The early days of the consent process were very tortuous. Some may remember that the Imperial Oil consent proceeding took longer than if it had proceeded on a contested basis. Through the passage of time, the tribunal has altered its rules and made interventions more difficult. It is at the stage now that interventions are not such a great issue.

What has caused the commissioner grief and what drives this proposal, is that he has been unhappy — and, correspondingly, the party that has agreed with the commissioner is also unhappy — that on several occasions the tribunal has rejected a consent order on the grounds, for example, that it is not enforceable. That is the background.

It is proposed that the consent process be taken out of the tribunal process in the first instance. In other words, when the commissioner and a party make an agreement — this also applies when we deal with private access with — the tribunal just has to register it. It is no more than a registry office. The tribunal does not look behind the paper.

That is terrible public policy. Let us not forget that in 1986, the competition tribunal was brought into place because there was widespread feeling that the restrictive trade practice commission had served its usefulness, and we needed an independent adjudicative body. That is what brought in the competition tribunal, which is composed of judicial and lay members. The tribunal was also to address the issue of fairness and due process and the like.

At present, the tribunal is bypassed unless there is an application at some later date to amend the order.

Contrast this with the United States. In the United States, they have the Tunney Act. This act applies to agreements made by the U.S. government. With respect to the Microsoft case, nine of 18 states, as well as the U.S. Department of Justice, have settled with Microsoft. They have applied for approval under the Tunney Act.

The test for the court is one of public interest. While that is ongoing, the nine states that have not settled are pressing ahead with litigation. The two processes will clash shortly.

The reason we had the tribunal was to act as an independent adjudicator of the process in the public interest. Wearing my private hat, if I have an agreement with the commissioner and the agreement is registered, then that is great. Wearing my public policy hat, I think that is terrible.

Next, I would like to comment on private access. One must appreciate the context of private access. Currently we have two parts to the Competition Act, the criminal and non-criminal provisions. The criminal provisions go through the courts. The non-criminal provisions or the reviewable practices or part A — all mean the same thing — go before the tribunal.

With the criminal provisions, there is a right of private access, if you will, in the ordinary courts. Section 36 of the act gives you a right of action for damages suffered, as a result of conduct

Au début, la procédure de consentement était très compliquée. Certains se souviennent peut-être que dans le cas d'Imperial Oil, la procédure de consentement a pris plus de temps que si l'affaire avait été contestée. Avec le temps, le Tribunal a modifié ses règles et rendu les interventions plus difficiles. À l'heure actuelle, les interventions ne posent pas de sérieux problèmes.

Ce qui a conduit à ce projet de loi c'est que le commissaire, de même que la partie au consentement, ont déploré qu'à plusieurs reprises le Tribunal a rejeté une ordonnance de consentement pour le motif qu'elle n'était pas applicable, par exemple. Voilà le contexte.

On propose que la procédure de consentement soit dissociée du processus du Tribunal. Autrement dit, lorsque le commissaire et une partie signe un consentement — cela s'applique également lorsqu'il est question de l'accès privé — il suffit au Tribunal de l'enregistrer. Ce n'est rien de plus qu'un bureau d'enregistrement. Le Tribunal n'examine pas le bien-fondé du document.

Il s'agit d'une politique désastreuse. N'oublions pas qu'en 1986, le Tribunal de la concurrence a été mis sur pied parce que tout le monde estimait que la Commission sur les pratiques restrictives du commerce était devenue inutile et que nous avions besoin d'un organisme d'arbitrage indépendant. Voilà ce qui a amené à la création du Tribunal de la concurrence qui est composé de juristes et de profanes. Ce tribunal devait également tenir compte de l'équité, de l'application régulière de la loi et de questions de ce genre.

Maintenant, le Tribunal n'a plus à se prononcer à moins que la modification de l'ordonnance ne soit demandée ultérieurement.

À titre de comparaison, les États-Unis ont la loi Tunney. Cette loi s'applique aux ententes conclues par le gouvernement des États-Unis. Dans le cas de l'affaire Microsoft, neuf des dix-huit États, de même que le ministère de la Justice des États-Unis, ont conclu une entente avec Microsoft. Ils ont demandé qu'elle soit approuvée aux termes de la loi Tunney.

Le tribunal doit tenir compte de l'intérêt public. Pendant ce temps, les neuf États qui n'ont pas conclu d'arrangements poursuivent l'affaire devant les tribunaux. Les deux procédures vont bientôt se télescoper.

Nous avons constitué ce tribunal pour qu'il joue le rôle d'arbitre indépendant dans l'intérêt public. Si je signe un consentement avec le commissaire et que ce consentement est enregistré, c'est une excellente chose pour moi personnellement. Mais pour ce qui est de l'intérêt public, c'est catastrophique.

Je voudrais maintenant parler du droit d'accès privé. Il faut bien comprendre le contexte. À l'heure actuelle, la Loi sur la concurrence comporte deux parties, les dispositions pénales et non pénales. Les dispositions pénales sont du ressort des tribunaux. Les dispositions non pénales, ou encore les comportements susceptibles de poursuites en vertu du projet de loi, sont du ressort du tribunal de la concurrence.

Pour ce qui est des dispositions pénales, on a le droit d'accès privé aux tribunaux ordinaires. L'article 36 de la loi vous confère le droit d'intenter une poursuite pour les dommages subis à cause



contrary to a criminal provision. That is now available has been since 1976. The Supreme Court of Canada upheld its constitutionality in the 1980s. There have been few cases, but the landscape has changed as a result of the availability of class actions. Last Wednesday's newspaper featured a notice of an application to certify and approve a settlement with respect to the international conspiracy involving citric acid.

In Quebec, Ontario, British Columbia and Saskatchewan, the Supreme Court Canada has determined that the rules of procedure in virtually all the common law provinces provide for class action, notwithstanding the earlier jurisprudence in a case called *Naken v. General Motors*.

On the reviewable side, the commissioner bringing an application to the tribunal does not have a remedy in damages. He applies for an order asking that the merger stop, and the like. One small exception that has gone unnoticed is a provision for administrative monetary penalty with respect to advertising matters that go before the tribunal. We have a dual track. There is a criminal misleading advertising provision that goes before the courts and there is a non-criminal provision that goes before the tribunal. This provision provides for administrative monetary penalties.

There are very few countries in the world where there are criminal competition offences. The United States and Ireland have them. The U.K. has announced it will bring them in. The European Union does not.

In the international vitamins cartel, Hoffmann-La Roche of Switzerland was fined U.S. \$500 million. In Canada, they were fined Can. \$50 million. We have a lower dollar; I guess 10 per cent is the rule of thumb. That is for conspiracy. In the European Union, they have no criminal offences. Hoffmann-La Roche was initially fined 900 million euros. A euro is worth Can. \$1.40. In mitigation, the fine was reduced to 450 million euros. Hoffmann-La Roche is still a very viable business today. You can see the context; the landscape is very different.

With respect to non-criminal provisions of our act, there is no monetary penalty. Outside Canada, people do not understand why there is not a penalty. In the United States, it is called the "offence of monopolization"; in the EU, it is called "abuse of dominance." There is no reason there should not be monetary penalties. "Monetary fine" is a phrase you only use on the criminal side. A monetary payment should be extracted from the wrongdoers. There is nothing in principle.

In that context, you now see private access. In this environment, private access is about allowing a party to go to the tribunal only in limited circumstances, which are set out in sections 75, 76 and 77 of the act: Refusal to deal, market restriction, exclusive dealing and tied selling. Abuse of dominance is not contained in the act, and that is really what the non-criminal side of the act is about, other than mergers. There are

d'une conduite contraire à une disposition criminelle. Ce recours existe depuis 1976. La Cour suprême du Canada l'a déclaré constitutionnel dans les années 80. Il y a eu peu de causes de ce genre, mais la situation a changé en raison des recours collectifs. Le journal de mercredi dernier publiait l'avis d'une demande de certification et d'approbation d'entente concernant le complot international relatif à l'acide citrique.

Au Québec, en Ontario, en Colombie-Britannique et en Saskatchewan, la Cour suprême du Canada a déterminé que les règles de procédure en vigueur dans pratiquement toutes les provinces où s'applique le régime de la common law permettent des recours collectifs, quelle que soit la décision rendue antérieurement dans l'affaire *Naken c. General Motors*.

En ce qui concerne les comportements qui peuvent faire l'objet de poursuites, le commissaire qui demande une ordonnance au tribunal ne peut pas demander de dommages et intérêts. Il demande une ordonnance pour empêcher une fusion, par exemple. Une petite exception qui est passée inaperçue est celle prévoyant une sanction pécuniaire administrative pour les questions de publicité qui vont devant le Tribunal. Il y a deux voies parallèles. D'une part il y a une disposition concernant la publicité trompeuse qui vont devant les tribunaux et une disposition qui relève du Tribunal de la concurrence. Ces dispositions prévoient des sanctions pécuniaires administratives.

Rares sont les pays où les comportements anticoncurrentiels constituent des infractions criminelles. C'est le cas aux États-Unis et en Irlande. Le Royaume-Uni a annoncé qu'il créerait ce type d'infraction. Il n'y en a pas dans l'Union européenne.

Dans l'affaire du cartel international des vitamines, Hoffmann-La Roche, de Suisse, a été condamnée à une amende de 500 millions de dollars US. Au Canada, l'amende imposée était de 50 millions de dollars canadiens. Notre dollar est plus faible; je suppose que nous nous contentons de 10 p. 100. C'est pour le complot. L'Union européenne ne prévoit pas d'infraction pénale. Hoffmann-La Roche a été condamnée au départ à une amende de 900 millions d'euros. Un euro vaut 1,40 \$ canadien. L'amende a finalement été réduite à 450 millions d'euros. Hoffmann-La Roche demeure une entreprise très rentable. Vous pouvez voir le contexte; la situation est très différente.

En ce qui concerne les dispositions non pénales de notre loi, il n'y a pas de sanctions pécuniaires. À l'étranger, on ne comprend pas pourquoi. Aux États-Unis, c'est ce qu'on appelle une «infraction de monopolisation»; dans l'Union européenne on appelle cela un «abus de position dominante». Il n'y a aucune raison de ne pas imposer de sanctions pécuniaires. On parle de «sanctions pécuniaires» uniquement dans les dispositions pénales. Il faudrait imposer une amende aux fautifs. Ce principe n'est pas là.

Dans ce contexte, le droit d'accès privé permet à une partie de s'adresser au tribunal mais seulement dans certaines circonstances qui sont énoncées aux articles 75, 76 et 77 de la loi: en cas de refus de vendre, de pratiques restrictives du commerce, d'exclusivité et de ventes liées. L'abus de position dominante n'est pas prévu dans la loi et, à part les fusions, c'est ce qui constitue, en réalité, les aspects non criminels de la loi. Il s'agit de trois types

basically three things. There are mergers where people wearing eyeshades in the middle of the night are making deals; there are mergers where people are making deals in public, and then there is abuse of dominance where monopoly power or dominant power is used inappropriately.

There is no provision for abuse of dominance in the current bill.

You might ask "Why not?" That is a good question. You want to ask the commissioner that.

The motivation for the current bill is that small businesses, which I have acted for, come before the commissioner saying, "Take this case on. Look what they have done to me. They have cut me off so-and-so." The commissioner says, "I have very limited resources." He is increasingly getting more powers, some of which he has asked for, but he has more things to do. He says, "I cannot take on cases without national significance" and that is very understandable.

This is an avenue for private parties who feel aggrieved and feel they cannot convince the commissioner to bring a case in the name of the government, if you will. Remember that all the litigant will do is step into the shoes of the commissioner and go through a number of tests. He has to seek leave from the tribunal before the case can start.

The remedies that the private litigant can get are exactly the same kind of remedies the commission can get, except that the commissioner, under this bill, will get the Air Canada penalties dealing with the administrative monetary penalty of up to \$15 million. Putting that aside, they will get exactly what the commissioner gets.

We have a rather bizarre situation. If one were to rewrite the act, one would want to provide for some monetary penalties for reviewable matters. There is nothing wrong with a party who has been aggrieved by anti-competitive conduct — whether criminal or non-criminal — saying that, as these people have been judged to have breached the Competition Act and, as a result of that bad conduct, I have suffered damages, I should be compensated. That is the way it would work.

The trouble is that we have not yet arrived at allowing the commissioner, other than in the Air Canada case, or cases of misleading advertising, to say there should be monetary awards for non-criminal conduct. The act is not designed to protect the individual or the independent small business that may be out of business for a whole host of reasons. It is designed to protect the competitive process.

That is why you hear time and again — certainly from the group that preceded me — and throughout competition law and policy debates, about protection of the competitive process and not competitors per se. The nature of the competitive process, of course, is that there are winners and losers.

With regard to section 75, I share with my colleagues their concerns about the adverse effects. In the Competition Act, there are basically two types of tests. Remember that it is not all anti-competitive conduct that you want to capture in the act. It is only

d'agissements: les fusions où vous avez des gens qui concluent des marchés au milieu de la nuit en cachant leurs yeux derrière des verres fumés; des fusions qui se transigent en public, et l'abus de position dominante dans lequel on profite indûment d'un monopole ou d'une position dominante.

Il n'y a aucune disposition dans le projet de loi en ce qui concerne l'abus de position dominante.

Il serait bon de se demander pourquoi. C'est une question que vous devriez poser au commissaire.

Si nous avons ce projet de loi c'est parce que les petites entreprises, que j'ai représentées, viennent dire au commissaire: «Voyez ce que m'a fait cette société. C'est de la concurrence déloyale.» Le commissaire leur répond qu'il dispose de ressources très limitées. Il a des pouvoirs de plus en plus importants, certains qu'il a demandé, mais il a bien d'autres choses à faire. Il leur dit qu'il ne peut pas s'occuper des affaires qui n'ont pas une importance nationale, ce qui est très compréhensible.

C'est donc là un recours pour les intérêts privés qui se sentent lésés et qui ne pensent pas pouvoir convaincre le commissaire d'intenter une poursuite au nom du gouvernement. N'oubliez pas que le demandeur va tout simplement agir à la place du commissaire et il devra démontrer que sa cause répond à certains critères. Il devra commencer par obtenir l'autorisation du tribunal.

Le demandeur privé peut obtenir exactement les mêmes réparations que la commission. Toutefois, en vertu de ce projet de loi, le commissaire pourra obtenir des sanctions pécuniaires administratives allant jusqu'à 15 millions de dollars contre Air Canada. À part cela, ce sera exactement la même chose.

Ça donne une situation plutôt bizarre. Si l'on révisait la loi, il faudrait prévoir des sanctions pécuniaires pour les comportements susceptibles de poursuites. Une partie qui a été lésée par des agissements anticoncurrentiels, qu'ils soient criminels ou non, devraient pouvoir être dédommagés des torts causés par une société dont le comportement a été jugé contraire à la Loi sur la concurrence. C'est ce que devrait prévoir la loi.

Malheureusement, sauf dans l'affaire Air Canada ou dans des cas de publicité trompeuse, nous ne permettons pas encore au commissaire de dire qu'un comportement non criminel doit donner droit à des dommages-intérêts. La loi n'est pas conçue pour protéger la personne ou la petite entreprise indépendante qui a été évincée du marché pour toutes sortes de raisons. Elle vise à protéger la concurrence.

Voilà pourquoi vous entendez constamment parler, comme l'a fait le groupe qui m'a précédé, dans tous les débats sur la loi et la politique de concurrence, du fait que l'on protège la concurrence plutôt que les concurrents comme tel. Le jeu de la concurrence veut qu'il y ait, bien entendu, des gagnants et des perdants.

En ce qui concerne l'article 75, je partage les inquiétudes de mes collègues quant à ses effets négatifs. Dans la Loi sur la concurrence, il y a en fait deux types de critères. N'oubliez pas que la loi ne veut pas s'attaquer à tout comportement



that which is substantial — which is most of the act — or unduly, which is found in the criminal provisions. There is yet another provision, section 32, which deals with IP matters.

By and large, the existing jurisprudence is all around the concept of “substantial lessening” and “unduly.” Putting “unduly” aside, “substantial lessening” is the test that is used in the United States, which test we certainly rely on in the development of our own jurisprudence, and it is a concept that the European Union will probably move toward in their laws.

With regard to adverse effects, depending upon who is paying me, I could argue that adverse effects is a higher standard than substantial lessening or that it is the other way. That is what lawyers train to do. However, as a matter of policy, I think it is bad policy. I do not know how we got there. Everyone can point fingers about who did it, but the point is that it is bad and it should be corrected.

There is one more little wrinkle here. In section 106.1 of the act, there is a provision for settlements between private parties. Section 106.1(4) says:

The consent agreement shall be registered within 30 days ...

That is to say, when you have two parties, they should be registered within 30 days. However, the French version is completely different. It reads:

Le consentement est enregistré à l'expiration d'un délai de trente jours suivant sa publication [...]

That is saying that after it is gazetted you wait 30 days and before you can register. The English version says that you can register within 30 days of publication. There is clearly a mistake here. It is not a question of reading the French and the English in order to figure it out. You cannot do that. That is a minor point.

With regard to airlines, the problem we have is that in our public policy we have chosen by and large to not regulate transport. The authority under the Transportation Act is really one of a complaints process. It is not like the old days of the Canadian Transportation Agency. The Canadian Transportation Commission is relatively inactive, with all due respect to those who know more about it than I.

Our airline situation is very complex. We are a large country with a very scattered population. We have rules about foreign ownership and we believe that every community must be served by an airline. I have sympathy with the situation in which Air Canada is placed. It has made all these arrangements to serve every small community, and it is clearly losing money. This is a problem and there is no easy solution. The problem with which we as a country are faced is that we do not want foreign ownership and that every little community must have an airline service.

anticoncurrentiel. Elle intervient seulement si la concurrence a été réduite de façon importante — ce qui représente la majeure partie des dispositions — ou induite, ce qui constitue les dispositions criminelles. Il y a une autre disposition, l'article 32, qui porte sur les brevets.

Dans l'ensemble, la jurisprudence est centrée sur le concept d'une réduction sensible et induite. Le critère utilisé aux États-Unis est celui d'une limitation importante de la concurrence. C'est le critère sur lequel se base notre propre jurisprudence et celui que l'Union européenne adoptera probablement dans ses lois.

Pour ce qui est des effets négatifs, selon celui qui me paye, je pourrais faire valoir qu'il s'agit d'une norme plus stricte qu'une réduction sensible ou l'inverse. Tel est le rôle des avocats. Toutefois, je crois que c'est une mauvaise politique. Je me demande comment nous en sommes arrivés là. Peu importe qui est le coupable, c'est répréhensible et il faudrait y remédier.

Il y a un petit défaut de plus. L'article 106.1 de la loi contient une disposition concernant les ententes entre les parties. Le paragraphe 106.1(4) est ainsi formulé:

The consent agreement shall be registered within 30 days [...]

Cela veut dire que s'il y a deux parties en cause, l'enregistrement devra être fait avant l'expiration d'un délai de 30 jours. Toutefois, la version française est entièrement différente. Elle dit ceci:

Le consentement est enregistré à l'expiration d'un délai de trente jours suivant sa publication [...]

Cela veut dire qu'une fois que le consentement a été publié dans *La Gazette du Canada*, vous devez attendre 30 jours avant de pouvoir l'enregistrer. Selon la version anglaise, l'enregistrement peut être fait dans les 30 jours suivant la publication. De toute évidence, il y a une erreur ici. Il ne s'agit pas de dire qu'il suffit de lire l'anglais et le français pour comprendre. Cela ne peut pas marcher. C'est un défaut mineur.

En ce qui concerne les transporteurs aériens, le problème est que nous avons pris la décision politique de ne pas réglementer le transport. En fait, la Loi sur les transports prévoit plutôt une procédure de plainte. Ce n'est pas comme du temps de la Commission canadienne des transports. L'Office national des transports est relativement inactif, sans vouloir insulter ceux qui connaissent le sujet mieux que moi.

La situation de nos lignes aériennes est très complexe. Nous sommes un grand pays avec une population très clairsemée. Nous avons des règles de propriété étrangère et nous croyons que chaque localité devrait être desservie par un transporteur aérien. J'ai beaucoup de sympathie pour Air Canada. Cette entreprise a pris toutes ces dispositions pour desservir toutes les petites localités et, de toute évidence, elle perd de l'argent. Cela pose un problème auquel il n'y a pas de solution toute faite. Notre problème tient au fait que nous ne voulons pas de la propriété étrangère et que chaque petite localité doit avoir son service de transport aérien.

We know that the government will never allow Air Canada to fail. It is kind of a brinkmanship game. Air Canada says, "If you do this to me, I may fail." The government would not want Air Canada to fail. It would be catastrophic. Apart from the issues I have identified, there will be issues about employment, which is, of course, not a Competition Act issue. That is another reason this should be dealt with in a different forum where all these social, political, economic and regional policies can interplay. Putting it in the Competition Act is really bad.

The commissioner himself has said that the competition situation could be solved if we allowed foreigners to set up domestic airlines. He has had a few tussles with Minister Collenette about that.

In addition to this \$15 million penalty, we have this interim order that a number of people have talked about. One must also appreciate the context of the interim order. This was brought in in Bill C-20, where the commissioner issues the order and the dominant airline — that being Air Canada — can challenge.

After that was done, there was a view that it should be generalized. In the House of Commons private members' bill there was a proposal to generalize, which had the commissioner's support. It was basically to make section 104.1 available to the rest of the non-criminal side.

After the private members' bill came out, the Commissioner of Competition retained me to advise on what I thought would be an appropriate interim order. As a term of my retainer — which I extracted from his staff — I am free to talk about the legislation. Obviously, I cannot share with you what I told the commissioner, but I can freely comment on it. I want that background to be on the record.

There are criminal provisions under the Competition Act that we will put aside. On the non-criminal side, interim powers are generally available after the commissioner has applied to the tribunal on a foreign order. That is section 104. If he has applied, he can go and get it, but he must apply first. That is, he must make a full application saying that so and so is engaging in an abuse of dominance and he wants a certain type of order.

**Senator Oliver:** Is that *ex parte*?

**Mr. Wong:** No, it is not. Once he has filed an application he goes before the tribunal on notice, and they argue it. I did that in the *Southam* case with respect to the merger. I argued that the merger must be held apart and that we must not scramble the eggs, as they say, because it will lead to difficulty for the tribunal in making a remedial order.

Section 100 of the act allows for application before an application is filed. That was only available for mergers. You could do it on an *ex parte* basis if there were exigent circumstances.

Nous savons que le gouvernement ne laissera jamais Air Canada faire faillite. C'est la politique de la corde raide. Air Canada dit au gouvernement: «Si vous m'imposez ceci ou cela, je risque de faire faillite.» Le gouvernement ne voudrait pas qu'Air Canada fasse banqueroute. Ce serait catastrophique. A part les problèmes dont j'ai parlé, il y a celui de l'emploi qui évidemment ne relève pas de la Loi sur la concurrence. C'est une raison de plus pour examiner ces questions dans une autre tribune où toutes les politiques sociales, politiques, économiques et régionales pourront intervenir. Il n'est vraiment pas souhaitable d'inscrire cela dans la Loi sur la concurrence.

Le commissaire a déclaré lui-même que le problème de la concurrence serait réglé si nous laissions des étrangers établir des lignes aériennes chez nous. Il a eu quelques prises de bec avec le ministre, M. Collenette, à ce sujet.

En plus de cette amende de 15 millions de dollars, il y a l'ordonnance provisoire dont plusieurs personnes ont parlé. Il faut également comprendre le contexte de cette ordonnance provisoire. Elle figurait dans le projet de loi C-20. Le commissaire rendait une ordonnance que le transporteur dominant — c'est-à-dire Air Canada — pouvait contester.

Ensuite, on a estimé qu'il faudrait généraliser ce principe. Le projet de loi d'initiative parlementaire de la Chambre des communes proposait de le généraliser, avec l'appui du commissaire. Il s'agissait d'étendre l'application de l'article 104.1 aux autres comportements non criminels.

Quand la Chambre a été saisie du projet de loi d'initiative parlementaire, le commissaire à la concurrence a engagé mes services pour que je lui dise quelle serait l'ordonnance provisoire à rendre. Le contrat que j'ai réussi à extraire de son personnel me permet de parler de la loi, mais je ne peux évidemment pas vous faire part de ce que j'ai dit au commissaire. Je peux toutefois formuler librement certaines observations.

La Loi sur la concurrence contient des dispositions pénales que nous laisserons de côté. Sous l'angle non pénal, une ordonnance provisoire peut généralement être rendue une fois que le commissaire a fait une demande au Tribunal à propos d'une ordonnance internationale. Cela figure à l'article 104. S'il a fait sa demande, il peut obtenir l'ordonnance, mais il doit d'abord en faire la demande. Autrement dit, il doit faire une demande en bonne et due forme disant que la société XYZ abuse de sa position dominante et qu'il veut un certain type d'ordonnance.

**Le sénateur Oliver:** S'agit-il d'une demande *ex parte*?

**M. Wong:** Non. Une fois qu'il a présenté une requête, il va la défendre devant le Tribunal. Je l'ai fait dans l'affaire *Southam* à propos de la fusion. J'ai fait valoir que la fusion devait être arrêtée et qu'il fallait éviter de brouiller les cartes parce qu'il aurait été difficile au tribunal de rendre une ordonnance corrective.

L'article 100 de la loi autorise une ordonnance provisoire avant qu'une demande n'ait été présentée. Ce n'était possible que pour les fusions. On pouvait le faire dans les cas de demandes *ex parte* à condition que les circonstances l'exigent.



That is the background. The first to come up was the Air Canada situation. We now have that in section 104.1. Section 103.3 is really a different version of 104.1 in the sense that the commissioner cannot issue out of his own office. He must go to the tribunal to apply.

However, many of the problems with section 104 are present, and I will identify some of them. First, let us think about injunctions. Typically, an injunction is where you say that someone is about to commit an offence or to breach a contract and here is the harm that follows from which I need protection now.

You will note that in section 104, which is the post-application injunction application, you apply the normal test of interlocutory injunctions in Superior Courts. That is basically what it says. However, proposed section 103.3 is quite different. I hate to take you through the wording, but please bear with me. It is important to understand the intent of the proposed 103.3, which you can find on page 31 of Bill C-23.

Proposed section 103.3 (2) states:

The Tribunal may make the interim order if it finds that the conduct or measures could be of the type described in paragraphs (1)(a) and (b) ...

They are actually saying that an interim order prevents the continuation of conduct that could be the subject of an order, which essentially means that if this conduct could be the subject of order, then we have jurisdiction. I will return to that.

In addition, it has to make a finding about, let us put it loosely, "irreparable harm." I will return to the "harm" issue. In a typical injunction, you have to show that there is a likelihood of a breach of the act. That test is missing here. There is no requirement for the commissioner to prove that there is likelihood, whether high or low, that there will be a breach of a section of Part 8 of the act. Nothing is required. It may be buried in section 10.1(b), which says that the commissioner can initiate an inquiry if he has reason to believe that the grounds exist for making an order. That part is not subject to challenge.

Essentially, he is saying only that this type of conduct can be subject to an order, such as abuse of conduct and tied selling. Those actions could be subject to an order. That is all he has to demonstrate.

Then he has to demonstrate that injury to competition cannot be adequately remedied and then there are the "ors." The act should stop right here, but it does not. It states that a person is likely to be eliminated as a competitor or a person is likely to suffer a significant loss of market share and revenue, or suffer other irremediable harm.

Voilà le contexte. Le premier cas de ce genre concernait Air Canada. Nous retrouvons maintenant cette possibilité à l'article 104.1. L'article 103.3 est en réalité une version différente du 104.1 dans la mesure où le commissaire ne peut pas rendre lui-même cette ordonnance. Il doit transmettre la demande au Tribunal.

Néanmoins, l'article 104 continue à contenir nombre des problèmes pré-existants et je me permets de vous en citer quelques-uns. Prenons pour commencer les injonctions. Généralement, vous procédez par injonction lorsque vous dites que quelqu'un est sur le point de commettre un délit ou de rompre un contrat avec telle ou telle conséquence contre lesquelles vous avez besoin d'être protégés immédiatement.

Vous remarquerez qu'à l'article 104, qui correspond à la demande d'injonction après qu'une demande a été déposée, c'est le critère habituel des injonctions interlocutoires devant les cours supérieures qui est appliqué. C'est en gros ce que cela dit. Cependant, la proposition d'article 103.3 est assez différente. Je ne voudrais pas vous ennuyer mais je vous demande votre indulgence. Il est important de comprendre l'intention de la proposition d'article 103.3 que l'on peut trouver à la page 31 du projet de loi C-23.

La proposition de paragraphe 103.3(2) se lit comme suit:

Le Tribunal peut rendre l'ordonnance s'il conclut que le comportement ou les mesures pourraient être du type visé aux alinéas (1)a) ou b) [...]

En réalité, ce qu'ils disent c'est qu'une ordonnance provisoire interdit la poursuite d'un comportement qui pourrait faire l'objet d'une ordonnance, ce qui pour l'essentiel signifie que ce comportement pourrait faire l'objet de l'ordonnance ce qui confère la juridiction. J'y reviendrai.

De plus, il faut déterminer qu'il y a, disons, «des dommages irréparables». Je reviendrai à cette notion de «dommages» dans une injonction, généralement, il faut démontrer la vraisemblance d'une atteinte à la loi. Ici, il n'en est pas question. Le commissaire n'a pas à prouver qu'il y a vraisemblance, qu'elle soit forte ou faible, d'atteinte à un article de la partie VIII de la loi. Il n'y est pas tenu. Cette notion est peut-être cachée quelque part dans l'alinéa 10.1b) qui dit que le commissaire peut ordonner une enquête s'il a des raisons de croire qu'il y a des motifs de rendre une ordonnance. Il n'y a pas de contestation possible.

Pour l'essentiel, il dit que seul ce type de comportement peut faire l'objet d'une ordonnance dans les cas de comportements abusifs ou de ventes liées, par exemple. Ces actes pourraient faire l'objet d'une ordonnance. C'est tout ce qu'il a à démontrer.

Il doit ensuite démontrer que la concurrence subira vraisemblablement un préjudice auquel le Tribunal ne pourra adéquatement remédier et cela devrait s'arrêter là. Mais la loi ne s'arrête pas là elle va plus loin. Elle ajoute d'autres cas, qu'à défaut d'ordonnance un compétiteur sera vraisemblablement éliminé; qu'une personne subira vraisemblablement une réduction importante de sa part de marché, une perte importante de revenu ou des dommages auxquels le Tribunal ne pourra adéquatement remédier.

Remember, it protects the competitive process. If there are only two competitors, then you will certainly lead to a serious loss of competition if you eliminate one competitor. However, if there are 50 competitors, losing one competitor may be because that competitor was incompetent in the marketplace. It is completely redundant if you are faithful to the concept of protecting competition.

There is a need for an interim order power — pre-application — that is, to apply for an interim order, but this is not the right one, in my view.

**Senator Tkachuk:** Are you referring to section 104?

**Mr. Wong:** I refer to both section 104 and proposed section 103.

**Senator Tkachuk:** In answer to my first question, in other words, do you want the elimination of 104 and 103?

**Mr. Wong:** Nobody has asked me to rewrite the act, but if you were asking me what I would like to see happen, I believe that there should be one provision for this issue. I would recommend that you take 100, which is currently only available for mergers, and generalize it to include all parts of the jurisdiction of the tribunal. That is what I would do. We are far too detailed.

One observation: unlike the United States, which rarely amends their antitrust statutes, we seem to have a habit of amending everything. Each time there is an unhappy result in the courts or the tribunal, we try to amend it. It makes it increasingly difficult to read and to figure out. You almost feel that we should start over and rewrite the act.

**Senator Tkachuk:** What is the relevance of the commissioner's proposition that because the airline industry is specific in its nature? We have also heard the stories about the cable industry, which is so unique compared to other industry that it needs the unrestrained power to move at will against a dominant carrier.

**Mr. Wong:** If that is the case, the commissioner can apply to the tribunal. I heard an earlier question: How fast can you go in the tribunal? You can go as fast as you are prepared to pay for. We have injunctions all the time in the civil courts, and it can be done within hours. There is no reason why you should not go before an independent, adjudicative body. I am not here to defend the tribunal; rather I am trying to defend the process we have.

**Senator Tkachuk:** The act bypasses the process in the name of expediency or efficiency.

**Mr. Wong:** Section 104.1 clearly does that. Proposed section 103.1 looks like it would repair some of the deficiencies of section 104.1 but there are some serious flaws, which I have just identified.

N'oubliez pas que c'est le principe de concurrence qu'il s'agit de protéger. S'il n'y a que deux concurrents, il est évident que l'élimination d'un concurrent entraîne automatiquement une perte sérieuse de concurrence. Par contre, s'il y a 50 concurrents, c'est son incompétence qui peut être la cause de l'élimination d'un concurrent. Si l'objectif est la fidélité au concept de protection de la concurrence, c'est absolument superflu.

Un pouvoir d'ordonnance provisoire, soit la possibilité de faire une demande d'ordonnance provisoire, est indispensable, mais à mon avis, ce n'est pas le bon.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est l'article 104 que vous citez?

**M. Wong:** Je me réfère à la fois à l'article 104 et à la proposition d'article 103.

**Le sénateur Tkachuk:** En d'autres termes, pour répondre à ma première question, voulez-vous éliminer le 104 et le 103?

**M. Wong:** Personne ne m'a demandé de réécrire la loi, mais si vous me demandiez ce que j'aimerais, je crois qu'il ne devrait y avoir qu'une disposition pour régler cette question. Je recommanderais de prendre l'article 100, qui ne s'applique pour le moment qu'aux fusions et de le généraliser pour y inclure tous les champs de juridiction du tribunal. C'est ce que je ferais. C'est beaucoup trop détaillé.

Une observation: contrairement aux États-Unis qui modifient rarement leur législation antitrust, nous semblons avoir pris l'habitude de tout modifier. Chaque fois qu'un tribunal ou une cour rend un jugement déplaisant, nous essayons de modifier la loi. Ainsi, il est de plus en plus difficile de s'y retrouver et on a quasiment le sentiment qu'il faut à chaque fois repartir à zéro et réécrire la loi.

**Le sénateur Tkachuk:** En quoi la proposition du commissaire est-elle pertinente étant donné la spécificité de l'industrie du transport aérien? On nous a également parlé de la câblodistribution qui ne ressemble à aucune autre industrie, à tel point, nous a-t-on dit, qu'il faudrait lui donner pleins pouvoirs pour qu'elle puisse s'opposer à un diffuseur dominant.

**M. Wong:** Si c'est effectivement le cas, le commissaire peut s'adresser au tribunal. J'ai déjà entendu demander dans quel délai est-il possible de saisir le Tribunal. Tout dépend du prix que vous êtes prêt à payer. Les tribunaux civils reçoivent sans cesse des demandes d'injonction et cela peut se faire en quelques heures. Il n'y a aucune raison de ne pas saisir un organisme indépendant, un organisme d'arbitrage. Je ne suis pas ici pour défendre le Tribunal, mais bien pour défendre le processus existant.

**Le sénateur Tkachuk:** Mais la loi passe outre au processus pour des raisons d'efficacité ou de commodité.

**M. Wong:** C'est ce que dit clairement l'article 104.1. La proposition de l'article 103.1 donne un peu l'impression de vouloir rectifier les lacunes de l'article 104.1, mais il y a en l'occurrence des carences graves dont je viens d'ailleurs de vous parler.



**Senator Hervieux-Payette:** Since you know the act very well, I would be interested in having your proposed remedy in writing, because you said that you did not want to contradict yourself. It would be useful for us to have your version of the remedy, unless you claim that the previous act is perfect.

**Mr. Wong:** Would the beginning of next week be soon enough?

**Senator Hervieux-Payette:** Yes, if my colleagues agree to that.

**Mr. Wong:** I can send that to the members of the committee, who can accept it or reject it.

**Senator Hervieux-Payette:** It would be useful for us to make comparisons. Of course, because of your experience, we would probably regard this as something quite useful. I thank you for this because I know that, as an ordinary citizen you take your own time and money to appear before the committee and that as a lawyer, you would usually work for a client. I do appreciate your time and it is a good civil gesture on your part to assist our committee.

**Senator Kelleher:** You do not seem to be as reluctant about expressing opinions as the former witnesses so I will put this question again to you. Why has the airline industry been singled out in this act, and, depending upon your answer, is it necessary or should it apply to all types of anti-competitive behaviour?

**Mr. Wong:** I have the luxury of reading the transcript. I believe that you and other senators asked on March 5 and 6 questions about each industry being a special case. Each industry is a special case, and I am not diminishing the fact. The problem, as I said earlier, is that in our transport policies put us in an impossible situation. You could have the regulation of airlines and put it in the transport commission, but the government chose not to do that. Therefore, we have the commissioner to deal with certain issues when the real solution, in the commissioner's view — and I agree with him — is such that we are no longer in a world where you have to own an airline to be a real country.

At one time, you had to own your steel mills. It is not a matter of national pride to have to have your own airline. I hope the strength of our country is more than owning airlines, railways and the like. However, we have decided that is the only way to operate, and that is why we are in this awkward situation. There is a movement to deregulate, generally, throughout western industrialized countries.

Contrast that with the fact that we are a small country with a sparse population that cannot let an airline fail. On the other hand, consumers are complaining that they are paying too much

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Comme vous connaissez fort bien la loi, j'aimerais beaucoup avoir par écrit votre proposition de solution étant donné que vous nous avez dit que vous ne vouliez pas vous contredire. Il nous serait utile d'avoir votre version de la solution, à moins bien sûr que vous ne prétendiez que la loi précédente était déjà parfaite.

**M. Wong:** Le début de la semaine prochaine vous conviendrait-il?

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Oui, si mes collègues y consentent.

**M. Wong:** Je pourrais envoyer ce texte aux membres du comité, libre à eux de l'accepter ou de le refuser.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Cela nous permettrait utilement de faire des comparaisons. Bien entendu, en raison de votre expérience, nous allons probablement juger que cette solution nous est utile. Je vous en remercie parce que je sais que vous êtes un simple citoyen et que vous comparez devant le comité à vos propres frais et sur votre propre temps alors qu'en votre qualité d'avocat, j'imagine qu'en temps normal vous travailleriez pour un client. Je vous sais gré de nous accorder ainsi votre temps, c'est fort civique de votre part de venir ainsi aider le comité.

**Le sénateur Kelleher:** Vous ne semblez pas hésiter autant à exprimer une opinion que les autres témoins, et c'est la raison pour laquelle je vais vous poser cette question. Pourquoi l'industrie du transport aérien a-t-elle été ainsi mise en exergue dans la loi et, selon la réponse que vous allez donner, cela est-il vraiment nécessaire ou faudrait-il faire la même chose pour tous les types de comportements anticoncurrentiels?

**M. Wong:** J'ai eu le luxe de pouvoir lire la transcription de vos travaux et si je ne me trompe pas, les sénateurs ont posé des questions les 5 et 6 mars au sujet précisément du fait que chaque industrie est un cas d'espèce. Chaque industrie est effectivement un cas d'espèce, je n'en disconviens pas. Le problème, comme je l'ai déjà dit, c'est que nos politiques en matière de transport nous mettent dans une situation intenable. Il est certes possible de réglementer le transport aérien et de le faire relever de la commission, mais ce n'est pas ce que le gouvernement a fait. Par conséquent, il y a le commissaire qui est appelé à entendre de certaines questions alors que la véritable solution, à son avis du moins — et je suis d'accord avec lui — c'est que dans le monde actuel, il n'est plus nécessaire d'avoir une compagnie aérienne pour être un véritable pays.

Jadis, il fallait qu'un pays ait une sidérurgie. Avoir une compagnie aérienne n'est pas une question de fierté nationale. J'espère à tout le moins que la puissance d'un pays ne se mesure pas seulement au fait qu'il possède des compagnies aériennes ou des chemins de fer. Par contre, nous avons décidé que c'était la seule manière possible de fonctionner, et c'est la raison pour laquelle nous nous trouvons dans cette situation baroque. Tous les pays occidentaux industrialisés sont actuellement en mode général de déréglementation.

En comparaison, nous sommes un petit pays dont la population est dispersée et nous ne pouvons pas laisser une ligne aérienne disparaître. En revanche, les consommateurs se

or that the service is declining, which is inevitable. That is because no one is keeping them on their toes. I certainly know that from all the flying I have done over the years. It is simply the competitive process: why service is better when you have more than one player.

**Senator Kelleher:** If you had the power — which you do not have — how would you settle this? Would you remove that section, would you make it a general application, or would you keep it specific the way it is in the bill?

**Mr. Wong:** There is no need to have special provisions in the act. If you want administrative monetary penalties for Part VIII of the act, that is something that should be studied. Perhaps it is not a bad idea. However, you do not want to bring it in just to do Air Canada in, because it is no more than just to do Air Canada in. It is called a dominant airline, but you could say it is Air Canada.

**Senator Kelleher:** I am concerned about that. Like you, I am a reluctant fan. I do not travel quite as much as you do, but I travel a fair amount. Surely there must be a better way to handle this than singling out Air Canada.

**Mr. Wong:** There should be a general power with section 104.1. The commissioner can convince the tribunal — the independent body — to say we need these emergency orders. The tribunal is trying to do its job. You may not always get the result you want, but that is why we have independent adjudication. We do not say, “Gee, I did not get the result I wanted at the Supreme Court of Canada, so we should abolish the Supreme Court of Canada.” That is not the right thinking here.

**Senator Kelleher:** Why would you not make the section of general application?

**Mr. Wong:** I would. I am responding to Senator Hervieux-Payette’s suggestion. I am advocating a general provision for interim powers pre-application; take Section 100 and generalize it.

**Senator Kelleher:** I am concerned that if another problem arises in industry “X,” and we do not put it in this act as proposed, then we will have to come back and make another amendment because the tribunal will say they do not have that power.

**Senator Oliver:** It is there in section 103 now, though.

**Senator Kelleher:** If we are satisfied.

**Mr. Wong:** There have been bills in the House of Commons that have not gone to a final vote. There have been bills concerning the grocery industry, the gasoline industry and the cable negative option. It is very difficult to resist. I say it is also bad policy.

**Senator Kelleher:** It is good politics, though.

**Mr. Wong:** That is not my job.

**Senator Kelleher:** I understand that.

plaignent qu’ils paient trop pour un service dont la qualité baisse, ce qui est inévitable. C’est parce qu’il n’y a pas de concurrents pour garder la ligue en éveil. Je l’ai certainement constaté, avec les ans, à force de prendre l’avion. C’est l’essence même du processus concurrentiel: le service est meilleur quand il y a plus qu’un fournisseur.

**Le sénateur Kelleher:** Je sais que vous n’en avez pas le pouvoir, mais si vous l’aviez, comment régleriez-vous le problème? Élimineriez-vous cet article, lui donneriez-vous une application générale ou garderiez-vous l’application précise prévue actuellement dans le projet de loi?

**M. Wong:** Il n’est pas nécessaire d’avoir des dispositions spéciales dans la loi. Si vous souhaitez des peines administratives sous forme d’amendes pour la partie VIII de la loi, on pourrait l’envisager. Ce n’est peut-être pas une mauvaise idée. Mais vous ne voulez pas inclure une pareille disposition simplement pour faire du tort à Air Canada, puisqu’il ne s’agit pas d’autre chose. On parle d’une ligne aérienne dominante, mais nous savons qu’il s’agit d’Air Canada.

**Le sénateur Kelleher:** Cela me préoccupe. Comme vous, je suis un partisan récalcitrant. Je ne voyage pas autant que vous, mais tout de même assez. Il doit y avoir une meilleure façon de régler le problème que de particulariser Air Canada.

**M. Wong:** Un pouvoir général devrait être prévu à l’article 104.1. Le commissaire peut convaincre le tribunal — l’organisme indépendant — de la nécessité de rendre ces ordonnances provisoires. Le Tribunal essaie de faire son travail. Vous n’avez pas toujours le résultat souhaité, mais c’est la raison d’être de l’arbitrage indépendant. On ne dit pas: «Puisque nous n’avons pas eu de la Cour suprême le résultat que nous voulions, abolissons-la.» Ce n’est pas la bonne attitude.

**Le sénateur Kelleher:** Pourquoi ne pas donner une application générale à cette disposition?

**M. Wong:** C’est ce que je ferais. Je répondais à la suggestion du sénateur Hervieux-Payette. Je propose une disposition d’application générale pour les pouvoirs intérimaires, avant que soit faite la demande; généralisons l’application de l’article 100.

**Le sénateur Kelleher:** Je crains que s’il y a un autre problème se pose dans le secteur X, et que nous n’insérons pas cette disposition dans le projet de loi, il nous faudra revenir et adopter une autre modification, parce que le tribunal déclarera ne pas avoir ce pouvoir.

**Le sénateur Oliver:** C’est déjà dans l’article 103, pourtant.

**Le sénateur Kelleher:** Si cela nous convient.

**M. Wong:** Il y a des projets de loi à la Chambre des communes qui ne se sont pas rendus au vote final. Des projets de loi sur le secteur de l’alimentation, le secteur de l’essence et sur l’abonnement par défaut pour le câble. Il est très difficile de résister. Je dirais que c’est aussi une mauvaise politique.

**Le sénateur Kelleher:** C’est pourtant politiquement bon.

**M. Wong:** Ce n’est pas mon rayon.

**Le sénateur Kelleher:** Je le comprends.



**Senator Furey:** Thank you for your erudite presentation. As a follow-up to Senator Tkachuk's question regarding the length of time it would take for the commissioner to make application to the tribunal, we heard a previous witness say that it would take a matter of days, and we just heard you say it would depend on how much money you want to spend. Are you talking days or hours?

**Mr. Wong:** It depends. In a typical injunction, you have to show that there is some serious imminent harm coming. It depends on the circumstances. It could take a day or two days, depending what it is. You have to prepare your materials. You have to convince an independent adjudicator.

Notice that this is all one-sided, all done *ex parte*, and courts generally hate *ex parte* applications. They say that fairness dictates they should hear the other side. It is only in very special circumstances that you want to allow for *ex parte* applications.

**Senator Furey:** It is your view that 104.1 is unnecessary.

**Mr. Wong:** I think it is unnecessary. That is the law. I think section 103.3 is too much tilted towards the commissioner. It is not properly balanced. In an injunction, there is typically likelihood, there is irreparable harm, and there is some balancing. Remember what section 103.3 does: It is telling a business to not do what on the surface it looks like legitimately it can do. There are consequences. You may eliminate a competitor but there could be millions of dollars lost on the other hand. There is no balancing required under the provision. That is the problem.

**The Chairman:** Do I understand that we have an overlapping power here? In other words, if the commissioner goes under section 103 and they turn him down, he can do it on his own under section 104?

**Mr. Wong:** That is a good question. In flipping through this — and I have not thought of it — I do not see there is a bar to using section 103.3 or 104.1, having failed on one. I do not see that, but I do not want to say that is my definitive answer. I have not thought of that issue, but it is conceivable.

**The Chairman:** In the final analysis, you would advise us, then, to veto section 104, and on section 103, to take out (b) and (c)?

**Mr. Wong:** In the first instance, and rework subsection (1) on a kind of likelihood test.

**The Chairman:** I see. Thank you for being with us. You have been a terrific witness. May we call you again some time?

**Mr. Wong:** Absolutely.

**The Chairman:** Our last witness today is Duff Conacher from Democracy Watch.

**Mr. Duff Conacher, Coordinator, Democracy Watch:** I hope the honourable senators have the submission we have made, which is a summary of our position.

**Le sénateur Furey:** Merci pour votre savant exposé. Comme suivi à la question du sénateur Tkachuk au sujet de la durée que prendrait la demande du commissaire auprès du tribunal, un témoin précédent a affirmé que ce serait une question de jours, et vous déclarez que tout dépendrait de l'argent qu'on est prêt à dépenser. Parlez-vous de jours ou d'heures?

**M. Wong:** Tout dépend. Habituellement, dans une injonction, il faut prouver qu'un tort grave est imminent. Tout dépend des circonstances. Cela peut prendre un jour ou deux, selon le cas. Il faut préparer les documents. Il faut convaincre l'arbitre indépendant.

Remarquez bien que tout cela se fait *ex parte*, un seul côté faisant la demande, et que les tribunaux détestent d'habitude ce genre de demandes *ex parte*. Ils estiment qu'en toute justice, il faut entendre l'autre partie. Ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles qu'on permet des demandes *ex parte*.

**Le sénateur Furey:** Selon vous, l'article 104.1 est inutile.

**M. Wong:** Je pense qu'il est inutile. C'est la loi. Je pense que l'article 103.3 penche trop en faveur du commissaire. Ce n'est pas bien équilibré. Quand il y a injonction, il est plus que probable qu'il s'agit d'un préjudice irréparable, et il y a équilibre. Rappelez-vous la finalité de l'article 103.3: on dit à une entreprise de s'abstenir de faire ce qu'elle peut légitimement faire, à première vue. Il y a des conséquences. On peut se débarrasser d'un concurrent mais cela pourrait entraîner par ailleurs des pertes de millions de dollars. Cette disposition n'exige pas d'assurer un équilibre. C'est là la difficulté.

**Le président:** Dois-je comprendre qu'il y a ici chevauchement de pouvoirs? En d'autres termes, si le commissaire invoque l'article 103, sans succès, il peut agir de son propre chef en vertu de l'article 104?

**M. Wong:** C'est une bonne question. En parcourant cela — et je n'y ai pas pensé — je ne vois pas d'empêchement à recourir à l'article 103.3 ou à l'article 104.1, si on a échoué dans un cas. Il me semble que c'est ainsi à première vue mais je ne veux pas que ce soit ma réponse définitive. Je n'y avais pas pensé, mais c'est concevable.

**Le président:** Finalement, vous nous conseillez alors de nous opposer à l'article 104 et, de retirer les alinéas b) et c) de l'article 103, n'est-ce pas?

**M. Wong:** Pour commencer, puis de remanier le paragraphe (1) pour y introduire un critère de probabilité.

**Le président:** Je vois. Merci d'être venu. Vous avez été un témoin épatant. Pourrions-nous vous rappeler?

**M. Wong:** Volontiers.

**Le président:** Notre dernier témoin aujourd'hui est Duff Conacher, de Démocratie en surveillance.

**M. Duff Conacher, coordonnateur, Démocratie en surveillance:** J'espère que les honorables sénateurs ont pris connaissance du mémoire que j'ai soumis, c'est un résumé de notre position.

Thank you for the opportunity to testify. Democracy Watch is a citizen advocacy group that works on issues of democratic reform, government accountability and corporate responsibility in Canada.

Unfortunately, my colleague, Daniel Martin Bellemare, was unable to join me today. He is our expert on competition law. However, I will endeavour to present our position and answer your questions.

I would like to outline what we set out in our report in May 2000, which I will be leaving with the committee, a report entitled "Revolving Doors: The Undue Influence of Corporate Lawyers on the Competition Bureau." In that report, we documented seven cases in which outside lawyers had moved in and out of the bureau. In one case, an outside lawyer was working for the bureau and a private corporate client at the same time. The corporate client had a case before the bureau. We are seriously concerned when lawyers from the private sector are representing large corporations and also working periodically in the bureau. Obviously, in their private practice, those lawyers would be opposing stringent antitrust enforcement action; when they work for the bureau, we believe it would also influence their advice to the commissioner because stringent antitrust enforcement action might eventually be directed against their clients or potential future clients.

Therefore, we do not believe that outside lawyers can be expected to litigate cases aggressively before the tribunal as they would argue in favour of a liberal interpretation that would help their outside clients.

Second, we believe that by routinely appointing outside lawyers to assist or represent the commissioner, the Attorney General of Canada and the commissioner have delegated the administration and enforcement of the Competition Act to a few lawyers representing Canada's largest corporations. Another concern about this practice is that outside lawyers develop close links to the commissioner and the staff within the bureau, and they learn how the commissioner and the Attorney General prepare and litigate cases. We believe outside lawyers may use their contacts in the commissioner's office to negotiate favourable settlements or to obtain the discontinuance of an investigation on behalf of a client.

Overall, we believe that the use of outside lawyers discredits the Competition Bureau and the Department of Justice. In addition, we believe it violates the Department of Justice's own conflict-of-interest provisions in its civil litigation book. Essentially, the Department of Justice is classifying competition law cases as class 3 type cases, which they believe can be handled by outside counsel. We believe a class 1 case is a matter touching on new developments in the law, where it is crucial that the appropriate policy perspective be brought to bear in the early stage, consistency is required and work can be unreasonably costly or

Merci de me donner l'occasion de venir témoigner. Démocratie en surveillance est un groupe de défense des citoyens qui s'intéresse à des questions de réforme démocratique, de responsabilisation du gouvernement et de responsabilité des sociétés au Canada.

Malheureusement, mon collègue, Daniel Martin Bellemare n'a pas pu m'accompagner aujourd'hui. C'est notre expert en matière de droit de la concurrence. Toutefois, je vais essayer de présenter notre position et de répondre à vos questions.

Je voudrais signaler que dans notre rapport de mai 2000, dont je vais laisser des exemplaires ici, figure un article intitulé «Revolving doors, The undue influence of Corporate lawyers on the Competitive Bureau.» Dans ce rapport, nous expliquons sept cas pour lesquels des avocats de l'extérieur sont intervenus auprès du Bureau. Dans un de ces cas, un avocat de l'extérieur avait été retenu par le Bureau et par la société en cause en même temps. La société avait déposé une plainte auprès du Bureau. Nous nous inquiétons vivement quand des avocats du secteur privé représentent des grosses sociétés et en même temps, travaillent à l'occasion pour le Bureau. Manifestement, quand ils exercent dans le secteur privé, ces avocats sont appelés à s'opposer à l'exécution de mesures sévères antitrust. Quand ils travaillent pour le Bureau, nous pensons que cela peut avoir une influence sur les conseils qu'ils fournissent au commissaire parce que de telles mesures d'exécution pourraient tôt ou tard toucher leurs clients ou leurs clients potentiels à l'avenir.

Par conséquent, nous ne pensons pas que l'on peut s'attendre à ce que des avocats de l'extérieur puissent plaider de façon convaincante devant le tribunal car ils seraient portés à réclamer une interprétation libérale de la loi pour venir en aide à leurs clients de l'extérieur.

Deuxièmement, nous pensons qu'en retenant régulièrement des avocats de l'extérieur pour aider ou représenter le commissaire à la concurrence, le procureur général du Canada et le commissaire délèguent l'application et l'exécution de la Loi sur la concurrence à quelques avocats représentant les plus grandes sociétés canadiennes. Autre préoccupation: les avocats de l'extérieur tissent des liens étroits avec le commissaire et l'équipe qui le soutient au Bureau, et c'est ainsi qu'ils apprennent comment le commissaire et le procureur général préparent et défendent les causes. Nous pensons que ces avocats peuvent utiliser leurs contacts au Bureau du commissaire pour négocier, au nom de leurs clients, un règlement favorable ou la suspension d'une enquête.

Dans l'ensemble, nous pensons que le recours à ces avocats jette le discrédit sur le Bureau de la concurrence et le ministère de la Justice. En outre, nous pensons que cela enfreint les dispositions concernant les conflits d'intérêts dont s'est doté le ministère de la Justice pour les affaires civiles. Essentiellement, le ministère de la Justice considère les affaires de droit de la concurrence comme des affaires de classe 3, que le ministère estime pouvoir être confiées à des avocats de l'extérieur. Nous pensons qu'une affaire de classe 1 est une affaire où interviennent de nouvelles évolutions dans la loi, où il est crucial d'imprimer



difficult to supervise if contracted out. We believe the competition law cases meet the class 1 criteria. Class 1 cases, according to the Department of Justice, are cases that must be done in-house.

We see a problem with internal enforcement. Unfortunately, there is no independent ethics watchdog to watch over the Department of Justice to enforce their conflict of interest rules. In addition, it is a problem of the resources of the bureau. The bureau cannot hire and retain counsel sufficient to handle the caseload, which is ever increasing.

I would urge you to examine this more closely and use our report as a basis for that examination. If you believe that we have presented the evidence for serious conflicts of interest that need to be resolved, I would urge you to encourage the government to provide the resources to the bureau and the Department of Justice so they can enforce the conflict-of-interest provisions to prevent this ongoing practice. We documented seven cases — including one involving the previous witness — where outside counsel were moving in and out of the bureau or had connections with other lawyers at firms who were litigating before the tribunal at the same time the outside counsel was within the bureau.

With respect to Bill C-23, particularly the private right of access, we do not believe that the proposal in the bill strikes an appropriate balance, mainly because of the absence of awarding damages. Without damages, why would anyone comply with any law? I ask you to point to a law where you can violate it and suffer no damages. It essentially becomes a voluntary code. Some may say there is the stigma of being found guilty in these cases, but if you are found guilty of putting a competitor out of business, how are your customers going to punish you? By going to the competitor? The competitor is out of business.

We believe this private right of action should apply to injunctive relief and damages for both criminal offences and all reviewable practices, not just the limited list. Beyond that, the damages should include specifically punitive damages.

I welcome your questions on why we believe this particular private right of access measure needs to be strengthened. In particular, allowing penalties to be awarded and damages to be awarded to the aggrieved parties.

**Senator Eyton:** I am looking at your brief. Item two, at the bottom of the page, "Reviewable practice should be formally forbidden instead of being merely reviewable by the Competition Tribunal."

l'orientation voulue dès le départ sur le plan des principes, où la cohérence est nécessaire et où le travail exigé peut être excessivement coûteux ou difficile à surveiller s'il est donné en sous-traitance. Nous estimons que les litiges en matière de concurrence exigent de figurer dans la classe 1. Les affaires de classe 1, selon le ministère de la Justice, sont celles qui doivent être traitées à l'interne.

Il y a une difficulté avec l'application intérieure. Malheureusement, il n'y a pas de responsable indépendant capable de surveiller pour voir si le ministère de la Justice respecte les règles de la déontologie en matière de conflits d'intérêts. En outre, il y a un problème de ressources au Bureau. Le Bureau ne peut pas embaucher ou retenir assez d'avocats pour répondre au nombre de plus en plus grand de plaintes qui lui sont soumises.

Je vous exhorte à étudier cela de plus près et à vous inspirer de notre rapport, ce faisant. Si vous estimez que nous avons présenté la preuve qu'il y a un grave conflit d'intérêts qui doit être résolu, je vous exhorte à encourager le gouvernement à fournir au ministère de la Justice et au Bureau, les ressources nécessaires pour que les dispositions concernant les conflits d'intérêts soient appliquées et que la pratique actuelle cesse. Nous avons présenté sept cas circonstanciés — y compris un cas mettant en cause le témoin qui m'a précédé — et dans ces cas-là, nous avons constaté que les avocats de l'extérieur allaient et venaient au Bureau de la concurrence ou avaient des liens avec d'autres avocats exerçant dans des cabinets qui plaidaient devant le tribunal en même temps qu'ils étaient retenus par le bureau.

En ce qui a trait au projet de loi C-23, notamment le droit d'accès privé, nous ne pensons pas que les propositions du projet de loi soient assez équilibrées, essentiellement parce que l'on ne prévoit pas accorder des dommages-intérêts. En l'absence de dommages-intérêts, qui serait porté à respecter la loi? Je vous mets au défi de me citer une loi que l'on peut enfreindre impunément. Dans un tel cas, c'est un code volontaire. Certains vous diront qu'il y a l'opprobre d'être déclaré coupable, mais si vous êtes jugé coupable d'avoir évincé un concurrent, comment vos clients vont-ils vous punir? En allant chez votre concurrent? Le concurrent a fermé ses portes.

Nous pensons que le droit privé d'intenter des poursuites devrait être assorti d'une possibilité d'injonction et d'obtention de dommages-intérêts pour les infractions pénales et pour toutes les pratiques examinables, pas seulement celles qui figurent sur la liste restreinte. En outre, on devrait prévoir particulièrement des dommages-intérêts exemplaires.

Je répondrai volontiers à vos question pour vous expliquer pourquoi, selon nous, ce droit d'accès privé doit être renforcé. En particulier, il faudrait qu'on impose des sanctions et qu'on accorde des dommages-intérêts aux parties lésées.

**Le sénateur Eyton:** Je me reporte à votre mémoire. Au deuxième paragraphe, au bas de la page, je lis: «Les pratiques examinables doivent être formellement interdites plutôt que d'être décrétées examinables uniquement par le Tribunal de la concurrence.»

What does that mean? I would not have thought there is any practical significance to that.

**Mr. Conacher:** I am somewhat at a loss today because our expert in competition law is not available. I am happy to talk with him further and provide you with more details.

**Senator Eyton:** It looks significant, but I do not think it has any practical effect.

**Mr. Conacher:** In everything we approach in terms of corporate responsibility we believe in clear, strong rules, independent enforcement agencies that have the resources to enforce the law, and penalties that actually discourage large corporations from breaking the law. We see many of these key elements missing from our current competition law regime. As I mentioned, the bureau is not as independent as could be, it does not have the resources it really needs, and the rules are missing in many cases.

If there are no other questions, I would endorse the idea that the interim order power and the penalties should be of general application as well — not just applicable to the airline industry — because, again, the penalties and powers are not strong enough in the competition law area to prevent many of the anti-competitive practices that occur in our country.

The committee adjourned.

Que voulez-vous dire? Je ne pensais pas que l'on pouvait trouver une application pratique à cela.

**M. Conacher:** Vous me prenez au dépourvu aujourd'hui car notre expert en droit de la concurrence n'est pas ici. Je vais donc le consulter et vous fournir la réponse à votre question.

**Le sénateur Eyton:** À première vue, cela semble important, mais je ne pense pas que cela puisse avoir d'effet pratique concret.

**M. Conacher:** Dès qu'il s'agit des responsabilités des sociétés, nous estimons qu'il faut des règles fermes et claires, des organismes d'exécution indépendants disposant des ressources nécessaires pour faire respecter la loi, et qu'il faut imposer des sanctions qui découragent réellement les grandes sociétés d'enfreindre la loi. Nombre de ces éléments importants sont absents de notre régime actuel de droit de la concurrence. Comme je l'ai dit, le bureau n'est pas aussi indépendant qu'il devrait l'être; il ne dispose pas des ressources dont il a vraiment besoin, et il y a absence de règles dans bien des cas.

S'il n'y a pas d'autres questions, j'approuve l'idée que le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires et d'imposer des sanctions s'appliquent de façon générale — pas seulement à l'industrie aérienne — car, encore une fois, les sanctions et les pouvoirs ne sont pas assez fermes dans notre droit de la concurrence pour empêcher les pratiques anticoncurrentielles dans notre pays.

La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

**WITNESSES:**

*From the Canadian Chamber of Commerce:*

Ms Susan Hutton, Stikeman Elliott, Member, Canadian Chamber of Commerce, Competition Law & Policy Task Force;

Mr. Matthew Ivis, Analyst, Canadian Chamber of Commerce, Canadian Council for International Business.

*From the Canadian Federation of Independent Business:*

Mr. Garth Whyte, Senior Vice-President, National Affairs;

Mr. André Piché, Senior Policy Analyst, National Affairs, Ottawa.

*As an individual:*

Mr. Stanley Wong, Davis & Company.

*From Democracy Watch:*

Mr. Duff Conacher, Coordinator.

**TÉMOINS:**

*De la Chambre de commerce du Canada:*

Mme Susan Hutton, membre, Chambre de commerce, Groupe de travail sur le droit et la politique de la concurrence;

M. Matthew Ivis, analyste des politiques, Chambre de commerce du Canada, Conseil canadien pour le commerce international.

*De la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante :*

M. Garth Whyte, premier vice-président, Affaires nationales;

M. André Piché, analyste principal des politiques, Affaires nationales, Ottawa.

*À titre personnel:*

M. Stanley Wong, Davis & Company.

*De Démocratie en surveillance:*

M. Duff Conacher, coordonnateur.

CA1  
YCH  
-618

Document  
Publication



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-02

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Thursday, March 7, 2002

Le jeudi 7 mars 2002

Issue No. 32

---

Fascicule n° 32

---

**Fourth meeting on:**  
Bill C-23, An Act to amend  
the Competition Act and the Competition Tribunal Act

---

**Quatrième réunion concernant:**  
Le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur  
la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Callbeck	* Lynch-Staunton
Carstairs, P.C.	(or Kinsella)
(or Robichaud, P.C.)	Meighen
Eyton	Oliver
Fitzpatrick	Poulin
Hervieux-Payette, P.C.	Setlakwe
Kelleher, P.C.	Taylor

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Taylor substituted of that of the Honourable Senator Kroft (*March 7, 2002*).

The name of the Honourable Senator Callbeck substituted of that of the Honourable Senator Furey (*March 7, 2002*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk  
et

Les honorables sénateurs:

Callbeck	* Lynch-Staunton
* Carstairs, c.p.	(ou Kinsella)
(ou Robichaud, c.p.)	Meighen
Eyton	Oliver
Fitzpatrick	Poulin
Hervieux-Payette, c.p.	Setlakwe
Kelleher, c.p.	Taylor

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Taylor substitué à celui de l'honorable sénateur Kroft (*le 7 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Callbeck substitué à celui de l'honorable sénateur Furey (*le 7 mars 2002*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, March 7, 2002  
(36)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 11:05 a.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Eyton, Fitzpatrick, Hervieux-Payette, P.C., Gustafson, Kelleher, P.C., Kolber, Oliver, Poulin, Setlakwe, Taylor and Tkachuk (12).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, *An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act*.

**WITNESSES:**

*From the Association of Canadian Travel Agents:*

Mr. Martin Taller, Board Member, ACTA (Ontario).

*From the Canadian Council of Chief Executives:*

Mr. John Dillon, Vice President and Legal Counsel.

*From the Canadian Petroleum Products Institute:*

Mr. Alain Perez, President.

Mr. Taller from ACTA made a statement and answered questions.

Mr. Dillon of the Canadian Council of Chief Executives made a statement and with Mr. Perez from the Canadian Petroleum Products Institute answered questions.

At 12:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 7 mars 2002  
(36)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 05 dans la pièce 505 de l'édifice Victoria sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Callbeck, Eyton, Fitzpatrick, Hervieux-Payette, c.p., Gustafson, Kelleher, c.p., Kolber, Oliver, Poulin, Setlakwe, Taylor et Tkachuk (12).

*Également présent:* De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement, M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Sont également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-23, *Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence*.

**TEMOINS:**

*De l'Association canadienne des agents de voyage:*

M. Martin Taller, membre du conseil, ACTA (Ontario).

*Du Conseil canadien des chefs d'entreprise:*

M. John Dillon, vice-président et conseiller juridique.

*De l'Institut canadien des produits pétroliers:*

M. Alain Perez, président.

M. Taller, de l'ACTA, fait une déclaration et répond aux questions.

M. Dillon, du Conseil canadien des chefs d'entreprise, fait une déclaration et, avec M. Perez, de l'Institut canadien des produits pétroliers, répond aux questions.

À 12 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**



**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, March 7, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 11:05 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** We have three sets of witnesses, two of whom will appear together. The first is from the Association of Canadian Travel Agents. Mr. Taller, please proceed.

**Mr. Martin Taller, Board Member, Association of Canadian Travel Agents:** Honourable senators, the Association of Canadian Travel Agents, which represents approximately 5,000 travel agencies from across the country, is pleased to have the opportunity to comment on the proposed changes to the Competition Act. As senators will be aware, there is hardly a sector of the economy that has experienced to the same extent as we have the day-to-day reality of being in a business dominated by one large supplier.

We are constantly being squeezed one way or another. We look to the Competition Act to provide us with relief and a level playing field. In this context, ACTA wishes to make three points.

First, we should like to comment briefly on the expanded powers being accorded to the tribunal by Bill C-23. Second, we should like to bring honourable senators up to date on the consequences of the last round of amendments to the Competition Act. Third, we should like to suggest a couple of items to be placed on the agenda for the next round of legislative amendments.

Given the safeguards of summary disposition and the awarding of costs, ACTA supports a limited direct access to the tribunal. We believe that small and medium-sized businesses should be given the additional opportunity to seek a remedy for what they believe to be an unjust competitive situation. Like the proceedings of a small claims court, such a provision might not have a measurable impact at the macro-economic level and, for that reason, might not be readily taken up by the bureau. Nevertheless, it should be of benefit to particular businesses in their buying and selling operations, where remedies are sought for refusal to deal, tied selling, market restriction and exclusive dealing.

As senators will recall, at the time of the airline restructuring legislation, Bill C-26, the Competition Act was amended at section 4 to allow travel agencies to come together for the purposes of collectively negotiating fair compensation with the dominant supplier of air services. A special committee representing all travel agencies was formed and began in good faith to negotiate with Air Canada. After months of slow

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 7 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, saisi du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, se réunit ce jour à 11 h 05 afin d'examiner le projet de loi.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Nous avons trois groupes de témoins, dont deux comparaitront conjointement. Le premier représente l'Association canadienne des agents de voyage. Monsieur Taller, vous avez la parole.

**M. Martin Taller, membre du Conseil, Association canadienne des agents de voyage:** Honorables sénateurs, l'Association canadienne des agents de voyage, qui représente environ 5 000 agences de tout le pays, est heureuse de pouvoir présenter sa position sur les modifications de la Loi sur la concurrence. Comme vous le savez déjà, aucun autre secteur de l'économie ne connaît une situation de dominance aussi grande de la part d'un seul grand fournisseur, une réalité que nous vivons au quotidien.

Nous sommes constamment pressurés par un moyen ou un autre et considérons donc la Loi sur la concurrence comme le principal instrument en mesure d'instaurer une situation équitable. Dans ce contexte, nous souhaitons faire valoir trois éléments.

Premièrement, nous aimerions aborder la question des pouvoirs élargis accordés au tribunal par le projet de loi C-23. Deuxièmement, nous aimerions attirer votre attention sur les répercussions de la dernière série de modifications de la Loi sur la concurrence. Troisièmement, nous aimerions suggérer quelques points à inscrire à l'ordre du jour de la prochaine refonte de cette loi.

Étant données les garanties que représente la procédure sommaire et l'imputation des frais, l'ACTA est en faveur d'un accès direct limité au tribunal. Nous pensons que les petites et moyennes entreprises devraient disposer de cette possibilité supplémentaire de rechercher un remède aux pratiques déloyales dont elles s'estiment être victimes. Tout comme les procédures en cour des petites créances, une telle disposition n'aurait pas nécessairement d'effet mesurable au niveau macro-économique et, pour cette raison, ne sera pas forcément bien accueillie par le bureau. Toutefois, certaines entreprises pourraient en tirer avantage dans leurs opérations d'achat et de vente, lorsqu'elles se heurtent à des pratiques telles que le refus de vendre, la vente liée, la restriction de marché et la vente exclusive.

Comme vous vous en souvenez, la Loi sur la restructuration du transport aérien, le projet de loi C-26, a modifié l'article 4 de la Loi sur la concurrence de façon à permettre aux agences de voyage de faire front commun pour négocier collectivement une juste rémunération avec le fournisseur dominant de services aériens. Un comité spécial représentant toutes les agences de voyage a donc été formé, qui a entamé de bonne foi des

progress, the dominant carrier announced on August 27, 2001, that it was reducing commission rates unilaterally, thus bringing to a halt any further negotiations. Parliament's intent in putting in place a legislative remedy for travel agencies has been foiled.

This committee now has the opportunity to see that Parliament's will is respected. ACTA proposes the amendment of Bill C-23 by adding a new clause that will extend provisions found in clause 4. Essentially, we are requesting that an arbitration process be laid out to deal with such a contingency as the breakdown of negotiations. Having willed an end, Parliament should be prepared to will the means.

A precedent for this kind of arbitration process we have in mind can be found in the consent order approved by the Competition Tribunal in the case of Indigo and Chapters. To remedy the loss of competition in the bookselling market, the dominant distributor had to agree to certain ceilings on the terms of its contracts with book suppliers. In the event of a dispute arising out of this behavioural remedy, an arbitration procedure has been provided. ACTA would simply like to see the air travel industry benefit from a similar procedure.

As the government has made it clear that it wishes to proceed incrementally with changes to the Competition Act, ACTA wishes to put two items on the table for future consideration: amendments to clause 45 and amendments to clause 78.

ACTA was pleased to see that the Competition Bureau has begun to get expert opinion on how we in Canada can best handle the increasing numbers of complex agreements between competitors. There is clearly a need, in this age of easy communication and information sharing, to revamp clause 45.

On the one hand, we need a civil procedure that would put strategic alliances and joint ventures to the test of reasonableness; on the other, we need a criminal procedure that would cover hard-core cases of conspiracy regardless of their effect on competition. For some time now, ACTA has raised the issue of alliances: At what point does reasonable cooperation become unfair collusion? For example, the organization of the world's major airlines into two global alliances has led the European Commission to examine how international airfares are set. In the United States, the five biggest carriers have created a single joint on-line agency called Orbitz, which can provide consumers with exclusive discounted Internet airfares.

Sections 78 and 79 of the act, which deal with the abuse of dominance, form another item that ACTA would like to see clarified in the next round of amendments. Wherever there is a lack of competition, it is important that policymakers keep a close eye on the behaviour of a dominant firm or firms. However, that behaviour extends vertically as well as horizontally. It is not just a matter of how they treat potential rivals to their core business, but also how they treat ancillary businesses upstream and

négociations avec Air Canada. Après des mois de lents progrès, le transporteur dominant a annoncé le 27 août 2001 qu'il réduisait unilatéralement les taux de commission, mettant ainsi un terme à la négociation. L'intention du Parlement d'introduire un outil législatif de négociation pour les agents de voyage a ainsi été contrecarrée.

Le comité a aujourd'hui la possibilité d'imposer la volonté du Parlement. L'ACTA propose un amendement au projet de loi C-23, qui ajouterait une nouvelle disposition élargissant la portée de l'article 4. En substance, nous demandons la mise sur pied d'un mécanisme d'arbitrage dans des situations telles que la rupture des négociations. Ayant exprimé une volonté de résultat, le Parlement devrait maintenant imposer les moyens.

On peut trouver un précédent pour ce mécanisme d'arbitrage auquel nous songeons dans l'ordonnance de consentement rendue par le Tribunal de la concurrence dans le cas de la fusion d'Indigo et de Chapters. Afin de remédier à la perte de concurrence sur le marché du livre, le distributeur dominant a dû accepter d'assujettir à un certain plafond les conditions de ses contrats avec les maisons d'édition. Un mécanisme d'arbitrage est prévu pour trancher les différends résultant de ce remède comportemental. L'ACTA aimerait simplement que les agences de voyage disposent d'un mécanisme similaire.

Comme le gouvernement a clairement indiqué son intention de remanier la Loi sur la concurrence par étapes, l'ACTA désire mettre deux éléments sur la table pour examen futur: la modification de l'article 45 et le remaniement de l'article 78.

L'ACTA a salué le fait que le Bureau de la concurrence ait commencé à consulter des experts sur la meilleure façon de gérer au Canada le nombre croissant d'accords complexes entre concurrents. Il est manifestement nécessaire de revoir l'article 45 maintenant que les communications et le partage d'information sont devenus si faciles.

Nous avons besoin, d'une part, d'une procédure civile qui puisse assujettir les alliances stratégiques et les coentreprises à un critère de raison et, d'autre part, d'une procédure pénale pour sanctionner les cas patents de collusion, indépendamment de leur effet sur la concurrence. Depuis quelque temps déjà, l'ACTA soulève la question des alliances: à quel moment une coopération raisonnable devient-elle une collusion déloyale? Par exemple, le regroupement des principales compagnies aériennes mondiales en deux alliances globales a amené la Commission européenne à examiner la manière dont les tarifs aériens internationaux sont établis. Aux États-Unis, les cinq plus gros transporteurs ont créé une agence en ligne unique, du nom d'Orbitz, qui offre aux consommateurs un accès exclusif à des tarifs réduits uniquement disponibles sur Internet.

Les articles 78 et 79 de la loi, qui traitent de l'abus de position dominante, sont un autre aspect que l'ACTA aimerait voir clarifié lors du prochain cycle de modifications. Chaque fois qu'il y a un manque de concurrence, il importe que les autorités surveillent de près les agissements de la ou des entreprises dominantes. Toutefois, ces comportements peuvent s'exercer sur l'axe vertical aussi bien qu'horizontal. Il ne s'agit pas seulement de voir comment ces entreprises traitent des rivaux potentiels dans



downstream, with which they sometimes enter into competition. We remind the committee that Air Canada is no longer just a dominant supplier; it has also become a retailer in direct competition with the travel industry.

As part of the ongoing decriminalization of the Competition Act, the important abuse of dominant provisions should be amended to focus on what a firm does to maintain or to increase its dominance and on the actual and likely effects of its behaviour rather than on why a firm does what it does, or the intent of its behaviour. For that reason, ACTA would like to see the expressions of "for the purpose of" and "with the object of" found in section 78 replaced with the expression of "with the likely effect of."

ACTA urges the committee to give serious consideration to our proposed amendments to clause 4 and to generally maintain its close watch on the state of competition in this country. In the circumstances in which Canadian businesses find themselves today, amending the Competition Act is a full-time and ongoing process.

I would be pleased to answer any questions that you may have.

**Senator Tkachuk:** I believe you mentioned that on August 27, 2001, the dominant carrier announced that it was reducing commission rates unilaterally. How much were the rates reduced by, or were they eliminated completely?

**Mr. Taller:** Our commission rates were lowered to 5 per cent across the board, with a capping of the rates to \$28, which is the maximum revenue that can be earned on a ticket. The maximum earning on a \$3,000 ticket for domestic travel is \$28.

**Senator Tkachuk:** Did all the air carriers do this at the same time? Were commission rates not lowered prior to 2001?

**Mr. Taller:** The process began in 1996 and has been ongoing. The most dramatic, with the greatest impact, was actually in August. It was implemented in Canada with Air Canada on November 1. The impact of September 11, combined with the lowering of commissions, which took effect on that date, has been rather traumatic for the industry.

**Senator Tkachuk:** Did both carriers reduce the commissions before August 2001?

**Mr. Taller:** Yes.

**Senator Tkachuk:** If memory serves me, both Canadian Airlines and Air Canada acted as if they were in concert or collusion.

**Mr. Taller:** Absolutely. In fact, both Air Canada and Canadian Airlines, in effect, formed an oligopoly.

leur domaine d'activité principal, mais également comment elles traitent les entreprises secondaires en aval et en amont avec lesquelles elles entrent parfois en concurrence. Nous rappelons au comité qu'Air Canada n'est plus seulement un transporteur dominant, étant devenu également un distributeur au détail en concurrence directe avec les agences de voyage.

Dans le cadre de la dépénalisation en cours de la Loi sur la concurrence, il conviendrait de modifier les principales dispositions sur l'abus de position dominante de façon à focaliser sur ce qu'une entreprise fait pour préserver ou renforcer sa domination et sur les effets réels et probables de ce comportement, plutôt que de s'interroger sur les raisons ou l'intention. C'est pourquoi l'ACTA aimerait que les expressions «dans le but de» et «ayant pour objectif de» de l'article 78 soient remplacées par l'expression «ayant l'effet probable de».

L'ACTA invite instamment le comité à envisager sérieusement les amendements à l'article 4 que nous proposons et, de façon générale, à poursuivre son étroite surveillance de l'état de la concurrence dans notre pays. Vu la situation actuelle des entreprises canadiennes, le remaniement de la Loi sur la concurrence appelle un travail à temps plein et de longue haleine.

Je serais ravi de répondre aux questions que vous pourriez avoir.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous avez mentionné, si j'ai bien compris, que le transporteur dominant a annoncé le 27 août 2001 qu'il réduisait unilatéralement les taux de commission. De quel ordre a été cette réduction, ou bien la commission a-t-elle été supprimée entièrement?

**M. Taller:** Nos taux de commission ont été réduits globalement de 5 p. 100, avec un plafonnement à 28 \$, chiffre qui devient le montant maximal que nous pouvons toucher par billet. La commission maximale sur un billet de ligne intérieure de 3 000 \$ est de 28 \$.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que tous les transporteurs aériens ont fait la même chose au même moment? Est-ce que les taux de commission n'avaient pas été réduits avant 2001?

**M. Taller:** Cela a commencé en 1996 et a continué. La réduction la plus brutale, qui a eu le plus gros impact, a été imposée en août, avec mise en vigueur par Air Canada le 1<sup>er</sup> novembre. L'impact du 11 septembre, combiné aux réductions de commissions qui ont pris effet à cette date, a été traumatisant pour l'industrie.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que les deux transporteurs avaient déjà réduit les commissions avant août 2001?

**M. Taller:** Oui.

**Le sénateur Tkachuk:** Si ma mémoire est bonne, Lignes aériennes Canadien international et Air Canada ont agi comme si elles étaient en concertation ou en collusion.

**M. Taller:** Absolument. De fait, Air Canada et Canadien formaient dans la pratique un duopole.

They follow suit, and followed suit, not only on those types of issues but also on pricing issues and consumer affairs and things like that.

**Senator Tkachuk:** Did the Competition Bureau ever investigate their rather close relationship on issues like travel agency commissions and on certain fares that they were charging?

**Mr. Toller:** I do not believe so. I do believe that there were issues surrounding competitors who tried to do market-entry strategies in Canada and would eventually have to leave the marketplace because of both Canadian and Air Canada matching prices and basically driving them out of the business.

**Senator Tkachuk:** My view is that this was a way for them to increase prices. If I remember correctly, they can become a retail operation and sell their own products. That is great. They used to do that.

What they did is eliminate the commission. You cannot get a ticket agent except in Toronto. Toronto is the only place in Canada. I believe, that Air Canada actually has a human being you can see in order to buy tickets and make arrangements. All the rest you are forced to do either by phone, if you are lucky, or on the Web site, if you are fortunate enough to have a computer. You are forced to go to a travel agent because there is no other place to buy a ticket. What they have done is decreased the commission and, therefore, more money for themselves, and it was not passed on to the consumer, obviously.

**Mr. Toller:** In Ottawa, the city ticket office closed about three months ago. There was a study, commissioned by our own office through KPMG, through ACTA, that indicated that the average cost of producing a ticket was around \$40 or \$45. When you take that model and apply it to the city ticket office, they probably could not stay in business. They were not operating a sound business model. Really, from that perspective, they found that their city ticket offices were not functioning well.

As a result of that, I suppose they made a business decision to close them. From a competitor's perspective, we are always happy to try to provide a higher-end service. The difficulty is with the compensation that the industry has been paying. It is difficult to do that without having ancillary charges to the consumer, in effect raising the cost of travel.

**Senator Tkachuk:** Is there an equivalent to WestJet in Eastern Canada, Ontario, Quebec, and the Maritimes?

**Mr. Toller:** No, there is not. There was, at one time, a small commuter carrier that was operating between Ottawa and Quebec City. It was OntAIR, part of the Canadian family. WestJet is a Western Canadian carrier that operates on the same model as Southwest Airlines.

**Senator Tkachuk:** Why do you think there is not one in Eastern Canada?

Elles s'emboîtaient le pas mutuellement, non seulement sur le plan des commissions mais également sur celui de la tarification et du service aux consommateurs, ce genre de chose.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que le Bureau de la concurrence a jamais fait enquête sur cette relation plutôt étroite, relativement à des aspects tels que les commissions des agents de voyage et certains tarifs pratiqués?

**M. Toller:** Je ne crois pas. Des questions ont été soulevées au sujet de concurrents qui voulaient s'implanter au Canada et qui se faisaient évincer parce que et Canadien et Air Canada baissaient leurs prix et les poussaient à la faillite.

**Le sénateur Tkachuk:** À mon avis, c'est un moyen pour elles d'augmenter les prix. Si je me souviens bien, elles peuvent assurer la distribution de détail et vendre leurs propres produits. C'est excellent. Elles en profitent.

Elles cherchent à éliminer la commission. Il n'y a plus de guichet de vente de billets, sauf à Toronto. Je crois que Toronto est la seule ville au Canada où Air Canada a encore des agents en chair et en os auprès desquels on peut acheter un billet et faire des réservations. Partout ailleurs, on est contraint de le faire par téléphone, et encore avec de la chance, ou par l'Internet, si vous avez la chance d'avoir un ordinateur. On est donc contraint d'aller dans une agence de voyage parce qu'il n'y a aucun autre endroit où on peut acheter un billet. Depuis, les compagnies ont réduit la commission et, par conséquent, accroissent leurs bénéfices car la baisse n'a pas été répercutée sur le consommateur, évidemment.

**M. Toller:** À Ottawa, le guichet de vente a fermé il y a environ trois mois. Nous avons commandé une étude à KPMG qui montrait que le coût moyen de production d'un billet était de l'ordre de 40 \$ à 45 \$. À ce tarif, les bureaux de vente en ville n'étaient probablement pas rentables. Ce n'était pas un modèle commercial viable. De ce point de vue, les compagnies ont constaté que leurs billetteries ne fonctionnaient pas bien.

De ce fait, elles ont pris la décision commerciale de les fermer. En tant que concurrents, nous sommes toujours ravis de fournir un service meilleur. La difficulté tient à la rémunération que l'industrie nous verse. Il devient difficile de fonctionner sans imposer à nos clients des frais accessoires, ce qui majore dans la pratique le coût du voyage.

**Le sénateur Tkachuk:** Existe-t-il un équivalent de WestJet dans l'est du Canada, en Ontario, au Québec et dans les Maritimes?

**M. Toller:** Non. Il a existé, pendant un temps un petit transporteur d'appoint entre Ottawa et Québec. C'était OntAIR, qui faisait partie du groupe Canadien. WestJet est un transporteur de l'Ouest qui opère sur le même modèle que Southwest Airlines.

**Le sénateur Tkachuk:** Pourquoi pensez-vous qu'il n'y en a pas dans l'Est du Canada?



**Mr. Teller:** The Calgary-Edmonton-Vancouver corridor is rather robust. They have opened up new routes to other sectors of the marketplace there. It has been well received by Western Canadians. For that matter, Air Canada was strongest in the East and not very strong in the West. The sympathies for WestJet have been strong in the West. They have really enjoyed a popular resurgence of travel on a one-price, one-tier airline.

[Translation]

**Senator Poulin:** You said you represent 5,000 members. How many travel agencies are there in total in Canada? I thought there would be 5,000 in Ontario alone.

[English]

**Mr. Teller:** There are a total of 5,000 travel agencies. Our association represents about 3,000 of those. In Ontario, there are about 2,000 agencies, 2,002 or something like that.

From a volume perspective, most are small to medium-sized businesses. In Canada, there are about 100 travel agencies that do a significant amount of business. They do the very high-end corporate business. For example, government travel is handled by a large tendered-for company.

They skew the numbers, but mostly it is small to medium-sized business.

[Translation]

**Senator Poulin:** With regard to small and medium-sized businesses, you are probably aware that the Federation of Small and Medium-sized Businesses appeared yesterday before the committee. I am sure they will be very happy to know that you support the provisions of Bill C-23 giving direct access to small and medium businesses who seek an additional avenue to get relief from alleged abusive practices.

I would like you to elaborate on how such an arbitration process would work. I do not understand why you want to include an arbitration process in the amendments to the Competition Act. How would such a process work in the airline industry?

[English]

**Mr. Teller:** The retail travel industry, through the trade association, has tried at length to broker negotiations to examine the way in which we do business with the carriers. The carriers are in terrible financial positions right now. We know that.

It is difficult for us to try to express our needs and consolidate those needs to the carriers' particular goals and objectives. Their corporate goals are directed to consumer satisfaction, like ours, and also for profitability, like ours.

As a result, in order to make a bridge when negotiations fail, the arbitration process should be a building block and a pillar on which to build relationships.

**M. Teller:** L'axe Calgary-Edmonton-Vancouver est assez robuste. La compagnie a ouvert de nouvelles liaisons vers d'autres localités et cela a été bien reçu par les consommateurs de l'Ouest. D'ailleurs, Air Canada est très forte dans l'Est et beaucoup moins dans l'Ouest. WestJet jouit d'un grand capital de sympathie dans l'Ouest. Elle a bénéficié d'un regain populaire du voyage, en tant que compagnie à un seul niveau, un seul tarif.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Vous dites que vous représentez 5 000 membres des agences de voyage. Il y a combien d'agences de voyage au total au Canada? Je pensais qu'il y en avait 5 000 seulement en Ontario.

[Traduction]

**M. Teller:** Il existe environ 5 000 agences de voyage. Notre association en représente environ 3 000. L'Ontario compte environ 2 000 agences, 2 002 pour être précis.

Sur le plan du volume, la plupart sont des entreprises de petite et moyenne taille. Le Canada compte une centaine de grosses agences de voyage, servant surtout la clientèle d'affaires. Par exemple, les voyages du gouvernement sont adjugés sur appel d'offres à une grosse compagnie.

Leur existence déforme les chiffres de volume, mais il s'agit principalement de petites et moyennes agences.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** En parlant de petites et moyennes entreprises, vous êtes probablement au courant que la Fédération des petites et moyennes entreprises a témoigné hier devant le comité. Je suis certaine qu'ils seront très heureux de savoir que vous appuyez les dispositions du projet de loi C-23 qui permettent l'accès direct aux petites et moyennes entreprises qui veulent se voir accorder une possibilité additionnelle de trouver une solution à ce qu'elles croient être des pratiques déloyales.

J'aimerais connaître de façon plus approfondie pourquoi et comment fonctionnerait la mise sur pied d'un processus d'arbitrage. Je ne comprends pas pourquoi vous voulez ajouter, dans les amendements à la Loi sur la concurrence, un processus d'arbitrage. Comment voyez-vous le fonctionnement du processus appliqué à l'industrie du transport aérien?

[Traduction]

**M. Teller:** Les voyageurs, par le biais de leur association professionnelle, se sont longuement efforcés de négocier les modalités de leurs services avec les transporteurs. Ces derniers sont actuellement dans une terrible situation financière. Nous le savons.

Il est difficile pour nous de faire valoir nos besoins et de les faire coïncider avec les objectifs propres des transporteurs. Leurs objectifs sont axés sur la satisfaction du consommateur, tout comme les nôtres, et également la rentabilité, tout comme nous.

Aussi, afin de disposer d'une passerelle lorsque les négociations échouent, le mécanisme d'arbitrage constituerait un module structurel, un pilier sur lequel construire les relations.

When Air Canada left the table, we were really disappointed. We had many high-profile businesses representing large and small business. We were disappointed not just because they had pursued their own venues without considering the industry, which employs about 30,000 individuals and affects 5,000 businesses, but also because we feel that we have a way in which we can help lower their costs of distribution if we can just somehow work together and get an arbitration process together so that we can do what we think we can do to help not only lower our costs but maintain our profitability.

They seem to follow the trend, as oligopolies do. Oftentimes, they do not think of the long-term impact on the distribution systems.

[Translation]

**Senator Poulin:** Would there be additional costs to your members from this arbitration process?

[English]

**Mr. Toller:** No, there would not be additional costs. The trade association is essentially a volunteer organization. Our national association office in Ottawa is a staffed office. However, the people who are negotiating do a considerable amount of work on behalf of all of the carriers and consider it a responsibility of the trade to settle a business-to-business relationship with our suppliers.

We are looking for the ability to bring people back to the table. If we cannot find a process that works between us, we must find an arbitration procedure that is binding on both of us.

**The Chairman:** Is not this sort of handling of the air travel agents with the low fees happening all over the world?

**Mr. Toller:** Let us look at the distribution channels on one side. The Internet is one channel. The retail travel industry is another channel. Selling direct is another channel, and so on. People are looking to E-commerce as a trend by which distribution costs can be lowered. We are still very young in the way we can view those things. There is a trend worldwide, but the industry is resilient, and consumers still choose the retail travel industry to do business.

**The Chairman:** Is it because of your perception of Air Canada's dominance, or is this just a trend?

**Mr. Toller:** Canada is rather unique in the sense that Air Canada does control upwards of 80 per cent of the marketplace today. We do perform a bulk of their services.

**The Chairman:** Are you sure about that number? We have been told anywhere from 60 per cent to 80 per cent of the marketplace.

**Mr. Toller:** Their percentage was lowering during the Canada 3000 rather robust period of growth and the WestJet intrusion into the marketplace. However, since Canada 3000 has left, the market has moved to Air Canada dramatically.

Lorsque Air Canada a quitté la table, nous étions réellement déçus. Nous avions à la table de nombreuses agences représentatives tant des grosses que des petites agences. Nous avons été déçus, non seulement parce que les transporteurs ont choisi leur propre moyen de distribution sans tenir compte de notre industrie, qui emploie 30 000 personnes et se compose de 5 000 agences, mais aussi parce que nous pensons pouvoir les aider à réduire leur coût de distribution, si seulement nous pouvions collaborer et disposer d'un mécanisme d'arbitrage entre nous, afin que nous puissions faire ce que nous pensons possible, non seulement pour réduire nos coûts mais aussi préserver notre profitabilité.

À la manière des oligopoles, elles suivent leur propre tendance, souvent sans réfléchir à l'impact à long terme sur les systèmes de distribution.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Le processus d'arbitrage que vous recommandez exigerait-il des coûts additionnels de vos membres?

[Traduction]

**M. Toller:** Non, il n'y aurait pas de coût supplémentaire. L'association professionnelle est, à toutes fins pratiques, bénévole. Nous avons un personnel rémunéré à notre bureau national, à Ottawa, mais ceux qui négocient abattent un travail considérable pour le compte des membres et considèrent de leur responsabilité professionnelle d'établir une relation d'entreprise à entreprise avec nos fournisseurs.

Nous cherchons le moyen de ramener les gens à la table de négociation. Si nous ne parvenons pas à nous entendre entre nous, il nous faut trouver une procédure d'arbitrage contraignant pour les deux parties.

**Le président:** N'est-ce pas une tendance mondiale que de marginaliser les agences de voyage?

**M. Toller:** Voyons un peu les canaux de distribution. L'Internet en est un. Les agences de voyage en sont un autre. La vente directe en est un troisième, et cetera. Les transporteurs se tournent vers le commerce électronique comme moyen de réduire leurs frais de distribution. Mais il est encore trop tôt pour prononcer un jugement. Il y a une tendance mondiale, mais notre industrie résiste bien et les consommateurs continuent de s'adresser aux agences de voyage.

**Le président:** Est-ce dû à votre perception de la dominance d'Air Canada, ou bien est-ce simplement une tendance?

**M. Toller:** Le Canada est à part en ce sens qu'Air Canada contrôle aujourd'hui près de 80 p. 100 du marché. La compagnie représente le gros de nos services.

**Le président:** Êtes-vous sûr de ce chiffre? On nous a dit que sa part de marché était de 60 à 80 p. 100.

**M. Toller:** Sa part avait baissé pendant la période de croissance assez robuste de Canada 3000 et avec l'arrivée de WestJet sur le marché. Cependant, depuis la disparition du Canada 3000, la part de marché d'Air Canada a énormément grossi.



**The Chairman:** Where could we get a precise number? Could you provide us with one?

**Mr. Taller:** Our trade association would be pleased to provide that for you.

**Senator Oliver:** I have two brief questions. The first arises from the last sentence in your written presentation. It reads: "In the circumstances in which Canadian businesses find themselves today, amending the Competition Act is a full-time on-going process." I gather that you are saying that for an important framework piece of legislation like this, rather than waiting 15 years to bring it up to date, it would be better if we had a window of, say, every five years to have a mandatory review in order that it could be updated and made current. Such a review would help Canada to compete with other countries in the world.

**Mr. Taller:** I quite agree.

**Senator Oliver:** I return to the issue of your amendment to clause 4, which asks for a tribunal. I wonder if we should be trying to put in a major piece of framework legislation something as fundamental and basic as the form of arbitration if there is a grievance.

The example you use is Indigo and Chapters. Their amalgamation was done by way of a consent order. There was nothing in legislation that set that practice.

You are asking us to put in legislation something based on a precedent that was done by a consent order. Do you really feel that we should be cluttering up major framework legislation with something like arbitration?

**Mr. Taller:** Arbitration for a small to medium-sized business where there is a dominant supplier, whether or not it is the travel industry — some course of action should be taken. Whether or not a consent order, or legislation, is the right way to go, I would leave it up to honourable senators to make that determination. However, in terms of expediting and having an arbitration procedure, it is necessary and its time has come.

**Senator Oliver:** I did not read the Indigo-Chapters order, but I gather that each side would appoint someone to be involved in the arbitration and the two of them would choose the chairman and proceed from there. Is that how it was done?

**Mr. Taller:** I do not have all the details on how it was done, but I would imagine that that would be the procedure. We can provide you with that information if you wish to have it.

**Senator Fitzpatrick:** Mr. Taller, you have spoken about your concerns for the dominance of the main carrier. We had some discussion in this committee about existing section 104(1), which gives the commissioner the power to act unilaterally to proceed with action against the dominant carrier, Air Canada. You have indicated what effect the dominant carrier has on your industry.

**Le président:** Où pourrions-nous obtenir le chiffre précis? Pourriez-vous nous le fournir?

**M. Taller:** Notre association vous le fournira avec plaisir.

**Le sénateur Oliver:** J'ai deux courtes questions. La première concerne la dernière phrase de votre mémoire, qui dit: «Vu la situation actuelle des entreprises canadiennes, le remaniement de la Loi sur la concurrence appelle un travail à temps plein et de longue haleine». J'imagine que vous entendez par là qu'une loi-cadre aussi importante que celle-ci devrait être revue à intervalles réguliers, mettons de cinq ans, afin de l'adapter et de la mettre à jour, au lieu d'attendre 15 ans. Un tel réexamen aiderait le Canada à soutenir la concurrence des autres pays du monde.

**M. Taller:** Je suis tout à fait d'accord.

**Le sénateur Oliver:** J'en reviens à votre amendement à l'article 4, qui prévoit un tribunal. Faudrait-il inscrire dans une loi-cadre de cette importance quelque chose d'aussi élémentaire que la forme de l'arbitrage en cas de différend.

Vous citez l'exemple d'Indigo et de Chapters. Leur fusion a été effectuée par voie d'ordonnance de consentement. Aucune disposition de la loi ne prévoyait cette pratique.

Vous nous demandez d'inscrire dans la loi un mécanisme, sur la base d'un précédent qui prenait la forme d'une ordonnance de consentement. Pensez-vous réellement qu'il faille encombrer une loi-cadre avec des choses comme l'arbitrage?

**M. Taller:** L'arbitrage, pour une petite ou moyenne entreprise confrontée à un fournisseur dominant, quel que soit le secteur — il faut un dispositif. Je laisse aux honorables sénateurs le soin de déterminer si la meilleure solution est de procéder par voie d'ordonnance de consentement ou d'une disposition légale. Toutefois, lorsqu'il s'agit de rompre une impasse, il est nécessaire d'avoir une procédure d'arbitrage et le moment est venu d'en instaurer une.

**Le sénateur Oliver:** Je n'ai pas lu l'ordonnance sur Indigo-Chapters, mais j'imagine qu'il est prévu que chaque partie désigne un représentant et que ces deux représentants vont ensuite choisir un président, ensuite de quoi ce tribunal se met au travail. Est-ce ce qui est prévu?

**M. Taller:** Je n'ai pas tous les détails ici, mais j'imagine que telle est bien la procédure. Nous pourrions vous communiquer ce renseignement, si vous le souhaitez.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Monsieur Taller, vous avez fait état de votre préoccupation au sujet de la dominance du transporteur principal. Nous avons eu quelques discussions au sein du comité au sujet du paragraphe 104(1) actuel, qui donne au commissaire le pouvoir de prendre unilatéralement des mesures contre le transporteur dominant, Air Canada. Vous avez parlé de l'influence que le transporteur dominant exerce sur votre industrie.

If it is fair, I should like to ask you your view with respect to the commissioner having direct access rather than having to go to the tribunal to take action against the dominant carrier.

**Mr. Taller:** Obtaining direct access is why we are here. It should be only in cases tied to selling, exclusive dealing and refusal to deal or market restrictions. Those are the main points that we feel should be included.

Frankly, this is a safeguard. The tribunal can dismiss and award costs, if that is the case, for whatever could happen. This would be a modest step in the right direction.

**Senator Fitzpatrick:** The commissioner can act unilaterally without going before the tribunal under section 104(1).

**Mr. Taller:** That is correct.

**Senator Fitzpatrick:** I am not sure what I took from your comment and whether you agree with that or do not agree.

**Mr. Taller:** Direct access for the commissioner is important. The position of the trade association is to support the commissioner having direct access. I believe that this would be the approach and I support that approach.

**Senator Fitzpatrick:** Unilateral action without having to go to the tribunal first?

**Mr. Taller:** Yes; that is correct.

**Senator Eyton:** Mr. Taller, can you tell me how you came to make this presentation on behalf of your association? I am curious about the process. For example, to what degree are the 5,000 agencies that make up your membership familiar with the sort of presentation that you are making today?

**Mr. Taller:** For the past 20 years, I have been involved with the trade association and have been doing work within the association. I have been on the national committee and on national boards. Currently, I am the chair of the governance committee in Ontario for the Travel Industry Conference of Ontario and I am on the board of directors there.

**Senator Eyton:** Perhaps I was not clear: I want to know to what extent the members know about this presentation and support it.

**Mr. Taller:** We have a vital and robust national trade association in Ottawa. This information is posted on our Web site. Our members are faxed and e-mailed all the information about the ongoing hard work that is done in Ottawa.

I represent the trade association, but I am not the president of the association. I am one of the travel industry people who have been involved on a day-to-day basis and plugged into the communication.

**Senator Eyton:** Is there a committee within your association that looked at and blessed the presentation?

**Mr. Taller:** Yes, and that is across Canada.

J'aimerais avoir votre point de vue sur l'accès direct du commissaire à des mesures contre le transporteur dominant, sans qu'il doive passer par le tribunal, si vous me permettez cette question.

**M. Taller:** C'est justement pour obtenir l'accès direct que nous sommes ici. Il ne devrait exister que dans les cas de vente liée, de vente exclusive ou de refus de vendre ou de restrictions du marché. Ce sont les principaux points qui devraient être couverts.

Franchement, il s'agit là d'un garde-fou. Le tribunal peut rejeter les plaintes et imposer les frais au perdant, le cas échéant. Ce serait un pas modeste dans la bonne direction.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Aux termes du paragraphe 104(1), le commissaire peut agir unilatéralement sans passer par le tribunal.

**M. Taller:** C'est exact.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Votre réponse ne m'indique pas si vous êtes en faveur de cela ou non.

**M. Taller:** L'accès direct du commissaire est important. Notre association est en faveur de l'accès direct du commissaire. Je pense que ce serait la meilleure approche et je suis en faveur.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Une action unilatérale, sans devoir passer par le tribunal?

**M. Taller:** Oui, c'est juste.

**Le sénateur Eyton:** Monsieur Taller, pouvez-vous me dire comment vous en êtes venu à faire cette présentation au nom de votre association? C'est le processus qui m'intrigue. Par exemple, dans quelle mesure les 5 000 agences membres de votre association connaissent-elles les positions que vous défendez aujourd'hui?

**M. Taller:** Cela fait 20 ans que je m'intéresse à l'association et que je travaille en son sein. J'ai siégé au comité national et au conseil d'administration national. Je suis actuellement président du Comité de la gouvernance de la Travel Industry Conference of Ontario et membre du conseil d'administration de celle-ci.

**Le sénateur Eyton:** Peut-être n'ai-je pas été clair: j'aimerais savoir dans quelle mesure les membres sont au courant de cette présentation et y souscrivent.

**M. Taller:** Nous avons une association professionnelle nationale dynamique et robuste dont le siège se trouve à Ottawa. Cette information est affichée sur notre site Internet. Nos membres reçoivent par télécopieur et courriel tous les renseignements sur le travail intensif qui se fait à Ottawa.

Je représente l'association, mais je n'en suis pas le président. Je suis l'un de ces voyageurs qui sont consultés sur une base quotidienne et inclus dans la boucle de communication.

**Le sénateur Eyton:** Existe-t-il un comité au sein de votre association qui a examiné et avalisé la présentation?

**M. Taller:** Oui, et il est d'envergure nationale.



**Senator Eyton:** Following up on Senator Oliver's questions on arbitration, it is one thing to ask for an arbitration procedure in the general way, but there are arbitrations and there are arbitrations. I was hoping that you could be more precise as to what you really had in mind.

Without thinking about it for more than a few seconds, arbitration can be sole, there can be three arbitrators, or any number that make a solemn-like judgment after listening to the cases on both sides. There is the arbitration that occurs, for example, in major league baseball where everyone is at risk and you pick A or B. One is a winner and one is not. Behind that, there is the question of whether these judgments are binding or to what degree they are binding.

I assume you are looking for some sort of simple process that would be relatively quick in its action and would result in some judgment, satisfactory or not. Have you thought at all about the kind of arbitration procedure that you have in mind? That is quite critical.

**Mr. Taller:** Absolutely. The arbitration procedure that we would like to have would be as quick as possible, naturally. However, it should also be reflective and represent the stakeholders around the table.

Negotiations that we have tried to have with Air Canada in the past have been very open and have included representatives from all constituents from across our industry and Canada. We would expect that from Air Canada. As a result, we are prepared to go to binding arbitration. Having no arbitration and going to arbitration is a major step for us. We would be more than happy to take the advice of the Senate vis-à-vis what would be most expeditious and most opportune and not as onerous, time-consuming and costly to the public.

**Senator Eyton:** Would you agree, Mr. Taller, that open negotiation is the preferable process?

**Mr. Taller:** We have always been open from a trade association perspective. We should like to continue that, absolutely.

**Senator Eyton:** Can you give me a better description of how the negotiation went with Air Canada, preliminary to their unilaterally deciding not to reduce your fees?

**Mr. Taller:** To prepare for the negotiations, we made an investment of about \$100,000 with KPMG to find out the cost involved in doing business.

We went into the process seriously. We met with them repeatedly.

**Senator Eyton:** How much dealing did you have with Air Canada?

**Mr. Taller:** It was regular and repeated, and it involved cross-Canada meetings. It took some time to arrange.

**Senator Eyton:** Over what period of time did that take?

**Le sénateur Eyton:** Suite à la question du sénateur Oliver sur l'arbitrage, c'est une chose que de demander une procédure d'arbitrage de façon générale, mais il y a arbitrage et arbitrage. J'espérais que vous nous disiez de façon un peu plus précise ce à quoi vous songez concrètement.

Sans y avoir réfléchi plus d'une seconde, il peut s'agir d'un seul arbitre, de trois, ou de tout nombre que vous voudrez, rendant un jugement solennel après avoir écouté les arguments de part et d'autre. Il y a l'arbitrage comme celui qui existe, par exemple, dans la ligue majeure de baseball où chacun court le risque de perdre et où l'arbitre choisit A ou B. L'un est gagnant, et l'autre perdant. Au-delà de la décision, il y a la question de savoir dans quelle mesure les décisions sont contraignantes.

J'imagine que vous envisagez un mécanisme assez simple qui puisse agir relativement rapidement et aboutir à un jugement, positif ou non. Avez-vous réfléchi au genre de procédure d'arbitrage que vous aimeriez? C'est très important.

**M. Taller:** Absolument. La procédure d'arbitrage que nous souhaitons serait naturellement aussi rapide que possible. Cependant, elle doit également refléter les intérêts autour de la table.

Les négociations que nous avons essayé de mener avec Air Canada jusqu'à présent étaient très ouvertes, avec des représentants de toute l'industrie et de toutes les régions. Nous n'en attendions pas moins d'Air Canada. C'est pourquoi nous sommes tout à fait prêts à accepter un arbitrage contraignant. Le fait d'opter pour l'arbitrage représente pour nous un grand pas. Nous serions plus que ravis de suivre les conseils du Sénat, s'agissant de la procédure la plus rapide, la plus opportune et la moins coûteuse pour le public.

**Le sénateur Eyton:** Admettez-vous, monsieur Taller, que l'option préférable serait une libre négociation?

**M. Taller:** Notre association y a toujours été disposée. Nous voudrions maintenir cela, absolument.

**Le sénateur Eyton:** Pouvez-vous m'indiquer comment la négociation avec Air Canada s'est déroulée avant la décision unilatérale de cette dernière de réduire vos commissions?

**M. Taller:** Avant d'entamer les négociations, nous avons investi près de 100 000 \$ dans cette étude de KPMG pour déterminer le coût de la distribution.

Nous nous sommes engagés dans ces processus avec sérieux. Nous avons rencontré la compagnie à plusieurs reprises.

**Le sénateur Eyton:** Dans quelle mesure avez-vous eu des contacts avec Air Canada?

**M. Taller:** C'était des rencontres régulières et répétées, avec une représentation de tout le pays. Cela a été assez long à organiser.

**Le sénateur Eyton:** Sur quelle période s'est déroulée la négociation?

**Mr. Taller:** I believe it was over a six-month period. There were periodic delays because stakeholders or constituents around the table were not able to meet. However, then we did meet. During the arbitration process, there was a rather unilateral walking away from the table by Air Canada and lowering the commissions overnight.

**Senator Eyton:** Had the discussions come to a standstill at that time?

**Mr. Taller:** No, they had not.

**Senator Eyton:** What period of time elapsed between the last meeting and the unilateral actions by Air Canada?

**Mr. Taller:** I do not have the exact timing, senator. However, they left the table very suddenly.

**Senator Eyton:** They left with no warning?

**Mr. Taller:** It was quite a surprise.

**Senator Eyton:** They left with no warning whatever?

**Mr. Taller:** That is correct.

**Senator Eyton:** Do you know of any other jurisdiction either in America or in Europe or elsewhere where there is an arbitration procedure of this kind open to associations such as yours?

**Mr. Taller:** No, senator. This is the first in the world.

**Senator Eyton:** There is nothing like this in the U.S.

**Mr. Taller:** No, there is not.

**Senator Eyton:** Even though it would be subject to some of the same pressures?

**Mr. Taller:** That is correct.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** I view the role of travel agents in much the same way as that of my broker when I buy insurance and am looking for a specific coverage. I know the travel agent has several suppliers and can provide advice. If I go to an agent rather than buying directly, it is because I want the best advice in organizing a trip.

I would be interested to know what percentage of the revenue of an average travel agency is derived from plane tickets, as opposed to other services such as tours, car reservations, hotel reservations, et cetera. What proportion of your revenue comes from the selling of tickets?

[English]

**Mr. Taller:** There are two types of agencies in Canada. The managed travel businesses deal primarily with corporate business structures. The leisure travel agents are more reflective of the travel industry in Canada. They are primarily focused on outbound travel and interprovincial travel, selling tickets across Canada and through the transborder market into the United States. It was representing as much as 60 per cent or 70 per cent of

**M. Taller:** Je crois que c'était plus de six mois. Il y avait des reports périodiques car certains des négociateurs ne pouvaient se libérer. Néanmoins, nous nous réunissions. Pendant l'arbitrage, Air Canada a quitté la table de façon plutôt unilatérale et a réduit les commissions du jour au lendemain.

**Le sénateur Eyton:** Est-ce que les pourparlers étaient alors au point mort?

**M. Taller:** Non.

**Le sénateur Eyton:** Combien de temps s'est écoulé entre la dernière réunion et les décisions unilatérales d'Air Canada?

**M. Taller:** Je ne connais pas la durée exacte, sénateur. Cependant, la compagnie a quitté la table très soudainement.

**Le sénateur Eyton:** Sans avertissement?

**M. Taller:** Nous avons été pas mal surpris.

**Le sénateur Eyton:** Elle est partie sans avertissement aucun?

**M. Taller:** C'est juste.

**Le sénateur Eyton:** Connaissez-vous une autre juridiction, en Amérique ou en Europe ou ailleurs, où existe un mécanisme d'arbitrage que pourrait saisir une association professionnelle comme la vôtre?

**M. Taller:** Non, sénateur. Ce serait une première dans le monde.

**Le sénateur Eyton:** Il n'y a rien de semblable aux États-Unis.

**M. Taller:** Non.

**Le sénateur Eyton:** Bien que les mêmes pressions s'y exercent?

**M. Taller:** C'est juste.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Je considère le rôle des agents de voyage un peu comme celui de mon courtier lorsque j'achète des assurances et que je veux une certaine couverture. Je sais que l'agent de voyage a plusieurs fournisseurs et qu'il peut me donner des conseils. Quand je vais voir un agent plutôt que d'acheter directement, c'est que je veux obtenir les meilleurs conseils afin d'organiser un voyage.

J'aimerais savoir quel est le pourcentage, dans le chiffre d'affaires habituel d'une agence de voyage, des billets d'avion versus les autres services tels les tours, les réservations de voiture, les chambres d'hôtel, et cetera. Quelle est la proportion dans votre chiffre d'affaires de cet item?

[Traduction]

**M. Taller:** Il existe deux types d'agences au Canada. Les agences de gestion de voyage font principalement affaire avec des entreprises. Les agences de voyages d'agrément sont plus représentatives du secteur du voyage au Canada. Elles s'occupent principalement de voyages à l'étranger et interprovinciaux, vendant des billets dans tout le Canada et aussi aux États-Unis sur le marché transfrontalier. Cette activité



an agency's volume. Because of the lowering of commissions, everyone is trying to migrate to areas that are more — I would like to call them more lucrative — but areas that are less price sensitive and less laborious, as oftentimes an airline ticket can be.

The travel industry has been gradually and incrementally implementing service fees when it issues a ticket, which has not been the happiest situation for the consumer. In many ways, the functions that we perform are primarily that of the carrier. We do things at the customer's request, for example, researching a ticket, and customers are ready to pay for our fees.

However, we do many things for a carrier. For example, when there is a schedule change, a ticket reissuing or problems beyond the control of the consumer, we are there. We are never compensated, and the carriers do not have a way of structuring anything for us at this time.

We would like to get back to the table to figure out how to do business with one another in a structured way that compensates us fairly. Fair compensation is all the industry is looking for.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** How do you negotiate, for example, with other suppliers of the products you sell? There are many suppliers of hotel rooms. If I buy an airline ticket to go to Toronto, I will ask at the same time for a hotel reservation in a given price range. Does the industry or each travel agent negotiate its own rate? If you are a wholesaler, you get a better price. As a consumer, is it advantageous to go through my travel agent? Or would I pay the same price if I called the hotel directly? I do not know your various compensation structures. Is it very different in the area of car rentals, for example? Do you get a percentage or a fixed rate when you make a reservation on a tour for a client?

You also deal with wholesalers, who sometimes are also retailers. Has there been an evolution in your industry? Have your commissions been reduced? How have things changed since the arrival of electronic business?

[English]

**Mr. Teller:** The travel industry has been moving incrementally and diligently toward e-commerce. In fact, the B to B and B to C relationships are being fine-tuned everyday. With respect to our supply chain, whether through the Internet, direct, over the phone, by fax, by letter or by any traditional way of doing business that the industry has been built on, the trend is to make a booking and then to be compensated by a commission of approximately 10 per cent of the price of the sale. Normally, it is after, on checkout or on disposition or the payment of that

représente de 60 à 70 p. 100 du volume d'une agence. Du fait de la diminution des commissions, chacun cherche à intensifier les services qui sont plus — j'allais dire plus lucratifs — mais en tout cas moins sensibles aux prix et exigeant moins de labeur que les billets d'avion.

Les agences de voyage se sont mises peu à peu à facturer des frais de service lorsqu'elles émettent un billet, ce dont le consommateur n'est pas ravi. À bien des égards, les fonctions que nous remplissons sont principalement celles du transporteur. Nous faisons des choses à la demande des clients, par exemple faire des recherches pour trouver le meilleur billet, et les clients acceptent en échange de payer nos frais.

Cependant, nous faisons beaucoup de choses pour un transporteur. Par exemple, lorsqu'il y a un changement d'horaire, qu'un billet doit être réémis ou qu'il se pose des problèmes qui échappent au contrôle du consommateur, nous sommes là. Nous ne sommes jamais rémunérés dans ces cas-là et les transporteurs n'ont aucun barème de paiement pour nous à ce stade.

Nous aimerions retourner à la table de négociation pour trouver une façon de transiger les uns avec les autres, de manière structurée et qui nous rémunère équitablement. Tout ce que recherchent les agents de voyage, c'est une juste rémunération.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Comment négociez-vous, par exemple, avec les autres fournisseurs les produits que vous vendez? Il y a plusieurs fournisseurs dans le domaine des chambres d'hôtel. Si je prends un billet d'avion pour aller à Toronto, je vais demander qu'on me réserve une chambre d'hôtel d'une telle catégorie. Est-ce que l'industrie ou chaque agent de voyage négocie et obtient un taux différent? Si vous êtes un grossiste, vous obtenez un meilleur prix. En tant que consommateur, ai-je intérêt à recourir aux services de mon agent de voyages? Vais-je payer le même prix si je téléphone directement à l'hôtel? Je ne connais pas la structure de vos compensations. J'aimerais savoir si c'est très différent dans les autres secteurs pour la location d'une voiture, par exemple? Avez-vous un pourcentage ou un montant forfaitaire lorsque vous effectuez une réservation sur un tour pour un client?

Vous faites affaires également avec des grossistes, qui sont parfois aussi détaillants. Avez-vous connu dans votre industrie une évolution? Vos commissions ont-elles été réduites? Comment cela fonctionne-t-il depuis l'avènement du commerce sur Internet?

[Traduction]

**M. Teller:** Le secteur du voyage s'est progressivement mis à l'heure du commerce électronique. De fait, les relations électroniques entre entreprises et avec le public sont affinées chaque jour. Pour ce qui est de notre chaîne d'approvisionnement, que ce soit par le biais de l'Internet, en direct, par téléphone, par télécopieur, par lettre ou toute autre façon traditionnelle de transiger, la tendance est de faire une réservation et d'être indemnisé par une commission d'environ 10 p. 100 du prix de vente. Normalement, la commission est versée une fois que le

particular product or service. You are waiting for your commissions, and you can track those. The software available now will track a booking that is done through the computer reservation systems that we use. We do track those. Most offices do not take those revenues into their financial statements until they are received. Reservations can change. People can cancel or move their dates by a day or two. As a result, it takes some time to catch up, and the revenues do not flow in as quickly as we would like, but they do flow in.

The difference between the air carrier revenues and that of the tour operator revenues is that the air carriers are always in a state of transformation. A reservation is not dormant. Often it can be changed or there are schedule changes. Even until the passenger actually leaves you are not sure these days whether everyone will have a simple trip. They may be affected by weather delays, airport delays and so forth.

As a result, the time taken up doing tickets is not proportionate sometimes to the effort that goes into it. We are working harder than we ever have on the airline ticketing side because of September 11. Everyone has been working hard to ensure that everyone has the right connecting times and all the information that is necessary for an expeditious trip, and we are still working for less revenue than we ever did.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** If I understood you correctly, you get 10 per cent of a room reservation, 10 per cent on a car rental, you get 10 per cent on a \$800 tour, except when dealing with an airline?

[English]

**Mr. Toller:** That is correct.

**Senator Fitzpatrick:** I do not know what I would do without my travel agency if I had to deal directly with the dominant airline.

**Mr. Toller:** Thank you.

**Senator Fitzpatrick:** Do you have any statistics, or can you provide any information as to what this reduction of commission has done to the industry? How many travel agents have gone out of business? What is the prognosis for your industry? How seriously has this hurt your industry?

**Mr. Toller:** The trade itself has not been monitoring its gains and losses statistically. In Ontario, the industry has consolidated. Many offices have closed, merged or have been forced to restructure their businesses and move away from the traditional business model they used to work toward. They have not been able to service the customer cost effectively and efficiently.

client a payé le produit ou le service. Nous attendons donc nos commissions, et nous pouvons les suivre à la trace. Nous avons aujourd'hui des logiciels qui permettent de suivre une réservation jusqu'au paiement du service. La plupart des agences n'inscrivent ces revenus dans leurs états financiers qu'une fois le versement effectué. En effet, les réservations peuvent changer, le client peut les annuler ou en déplacer la date. Il se passe donc un certain délai et les commissions ne rentrent pas aussi rapidement que nous le voudrions, mais elles finissent par arriver.

La différence entre les recettes provenant des transporteurs aériens et celles provenant des voyagistes est que les premières sont toujours dans un état mouvant. Une réservation n'est jamais statique. Elle peut être modifiée ou il peut y avoir des changements d'horaire. Même une fois que le passager a embarqué, on ne sait toujours pas si ce sera un voyage simple. Il peut y avoir des retards dus à la météo, à la congestion des aéroports, et cetera.

De ce fait, l'effort consacré à un billet n'est parfois pas proportionnel à la valeur de celui-ci. Nous travaillons plus fort que jamais à l'émission des billets d'avion à cause du 11 septembre. Tout le monde a travaillé très fort pour assurer que tous les voyageurs ont les bonnes correspondances et tous les renseignements voulus pour un voyage sans encombres et tout cela nous le faisons pour une rémunération moindre que jamais auparavant.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Si je comprends bien, pour la réservation d'une chambre vous recevez 10 p. 100, pour la location d'une voiture 10 p. 100, pour un tour de 800 \$ vous recevez 10 p. 100, sauf pour les compagnies aériennes?

[Traduction]

**M. Toller:** C'est juste.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Je ne sais pas ce que je deviendrais sans mon agence de voyage, si je devais traiter directement avec la compagnie aérienne dominante.

**M. Toller:** Merci.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Avez-vous des statistiques, ou bien pouvez-vous nous donner des chiffres sur les effets sur votre secteur de cette réduction de la commission? Combien d'agences de voyage ont-elles fermé leurs portes? Quel est le pronostic pour votre industrie? Dans quelle mesure cela a-t-il nui à votre industrie?

**M. Toller:** La profession ne suit pas les fluctuations du nombre d'agences. En Ontario, il y a eu des regroupements. Beaucoup d'agences ont fermé, ont fusionné ou ont dû se restructurer en faveur d'un modèle d'exploitation non traditionnel. Elles ne parvenaient plus à servir leur clientèle de manière rentable.



In general terms, in Ontario, there has been a reduction of travel offices. There used to be continued growth in the industry, particularly because of a focus on the baby boom and so on. However, there has been a downturn, particularly since September 11.

I can tell you that the "travelling pie," if you want to call it that, has been growing. The industry has been growing to reflect the growth of the travelling public. However, servicing that public has become more difficult because of declining revenues of the airline industry.

**The Chairman:** I will endorse your industry as well. I make extensive use of travel agents.

Having said that, are you aware of the recent U.S. District Court antitrust decision in the American Airlines case, where American Airlines was accused of squeezing travel agents, to put it mildly, where the court found that that was not anticompetitive behaviour? Are you aware of that case?

**Mr. Taller:** No, I am not.

**The Chairman:** I suggest you have someone in your association read the case and send us your written comments. There may be 100 different things, but there is some jurisprudence. It would be interesting to know.

**Senator Setlakwe:** Some agents compensated for the reduction in commissions by setting their own fees. Is that general or particular?

**Mr. Taller:** Anyone who is not charging transaction fees for doing business with airline tickets essentially loses money on every ticket that they issue. The studies we have done indicate that it costs approximately \$40 to do a ticket. That includes not only the on-site or telephone visits of the passenger, but also the backroom accounting, the requirements of processing, the ticketing requirements to report all the work we do to the airline industry and the banking systems behind that. Yes, there are transactions fees that we charge.

**Senator Setlakwe:** Do all agencies do so or only a few?

**Mr. Taller:** The majority now do. It is getting close to 90 per cent.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Taller.

I now invite Mr. John Dillon from the Canadian Council of Chief Executives and Mr. Alain Perez from the Canadian Petroleum Products Institute to come forward.

**Mr. John Dillon, Vice-President and Legal Counsel, Canadian Council of Chief Executives:** Honourable senators, it is a pleasure to be here. Some of you may know our organization by its former name, the Business Council on National Issues. The name was changed earlier this year.

I wish to deal primarily today with one subject, but I will give you a background in terms of our opening statement. I will take this opportunity to indicate that my organization, the Canadian

De façon générale, on constate en Ontario une diminution des agences de voyage. Auparavant, il y avait eu une croissance continue, principalement en raison de l'évolution démographique et cetera. Cependant, depuis il y a eu un ralentissement, spécialement depuis le 11 septembre.

Je peux vous dire que le «gâteau des voyages», si on peut l'appeler ainsi, est allé grandissant. Le public voyageur est devenu plus nombreux et le nombre des agences a augmenté en conséquence. Cependant, il est devenu plus difficile de servir ce public à cause de la baisse des recettes en provenance des compagnies aériennes.

**Le président:** Moi aussi je soutiens votre industrie. Je fais largement appel aux agences de voyage.

Cela dit, êtes-vous informé du jugement récent de la U.S. District Court dans l'affaire American Airlines, qui était accusée d'évincer les agences de voyage? Le tribunal a tranché que ce n'était pas un comportement anticoncurrentiel. Êtes-vous au courant de ce jugement?

**M. Taller:** Non.

**Le président:** Je vous recommande de lire ce jugement et de nous faire part de votre réaction par écrit. Il peut être motivé par toutes sortes de choses, mais il existe une certaine jurisprudence. J'aimerais savoir comment vous réagissez.

**Le sénateur Setlakwe:** Certaines agences compensent la diminution des commissions en faisant payer des frais. Est-ce un phénomène généralisé?

**M. Taller:** Toute agence qui ne perçoit pas des frais de transaction pour l'émission de billets d'avion perd de l'argent sur chaque billet. Les études que nous avons faites montrent que l'émission d'un billet coûte environ 40 \$. Cela englobe non seulement le temps passé face à face ou par téléphone avec le passager, mais aussi toute la comptabilité, les opérations de traitement, la communication avec le transporteur, et les frais bancaires. Oui, nous faisons payer des frais de transaction.

**Le sénateur Setlakwe:** Est-ce que toutes les agences le font, ou seulement quelques-unes?

**M. Taller:** La majorité le font aujourd'hui. C'est proche de 90 p. 100.

**Le président:** Merci, monsieur Taller.

J'invite maintenant M. John Dillon, du Conseil canadien des chefs d'entreprise et M. Alain Perez, de l'Institut canadien des produits pétroliers à prendre place.

**M. John Dillon, vice-président et conseiller juridique, Conseil canadien des chefs d'entreprise:** Honorables sénateurs, c'est un plaisir que d'être parmi vous. Certains d'entre vous connaissent peut-être notre organisation sous son ancien nom anglais, Business Council on National Issues. Nous l'avons rebaptisée au début de l'année.

Je traiterai principalement aujourd'hui d'un seul sujet, mais je veux d'abord inscrire notre déclaration liminaire en contexte. Sachez que mon organisation, l'Institut canadien des produits

Petroleum Products Institute and many other business organizations have followed the issue of competition policy for many years through the various changes that have taken place, the major reforms in 1986 in which the old Combines Investigation Act was rather radically changed and reformed. We supported those changes, as honourable senators are probably aware.

We have also participated actively in the process of review that the Competition Bureau and Industry Canada have undertaken over the last number of years. Certainly we were active in the public policy forum process that led to many of the reviews that were suggested in Bill C-23.

In our view, on the whole, Canada's competition legislation has worked reasonably well, especially since its major overhaul in 1986. Nonetheless, it is important to remember that the pace of change in the marketplace is accelerating and that competition law, along with other economic framework policies, must keep pace if Canada is to continue to offer an attractive location for investment and a sound foundation from which businesses can compete internationally.

Indeed, such policies must support the ability of Canadian companies to maintain and increase the pace of their innovation in order to succeed in this dynamic international arena. Changes to the Competition Act should facilitate rather than inhibit the kind of strategic alliances and new business arrangements companies will need to operate effectively in the global marketplace.

In the interests of time, I wish to make a couple of comments with respect to Bill C-23 and then deal with the issue of private access that I know has been a focal point of our activity and, I assume, honourable senators' interest as well.

On the whole, we thought Bill C-23, as it was introduced into the House of Commons, represented a balanced package of necessary amendments. As honourable senators know, during the committee review in the House, changes were made in particular to the bill to allow access to the tribunal by private parties. That is the main subject that I wish to deal with today.

This is not a new idea; it has been around for quite some time. It has been part of the academic debate in the literature. It was the main subject of a private member's bill. Many of the prominent provisions of that bill found their way into the amendments introduced by the commissioner and by the government before the House of Commons committee in clause by clause.

I must say that, notwithstanding all of the discussion and study, we, as an organization, and our members are not convinced that a compelling case has been made for the right of private access. In a fundamental sense, we believe that access to the tribunal should be limited to those cases where it is necessary to protect the public interest in competition, and the bureau, not private parties, should be the actual arbiter of that decision.

pétroliers et de nombreuses autres associations professionnelles ont suivi l'évolution de la politique de concurrence au fil des années, avec les divers remaniements intervenus, la grande réforme de 1986 qui a vu une refonte radicale de l'ancienne Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Nous avons souscrit à ces changements, ainsi que vous le savez sans doute.

Nous avons participé également activement au réexamen auquel se livrent depuis quelques années le Bureau de la concurrence et Industrie Canada. Nous avons été très actifs dans les forums de discussion qui ont débouché sur maints changements contenus dans le projet de loi C-23.

À notre sens, dans l'ensemble, la législation canadienne en matière de concurrence fonctionne raisonnablement bien, surtout depuis son remaniement en profondeur en 1986. Néanmoins, il ne faut pas perdre de vue que le rythme du changement sur le marché s'accélère et que le droit de la concurrence, tout comme les autres politiques d'encadrement économique, doivent suivre la cadence pour que le Canada puisse continuer d'attirer les investissements et d'offrir une assise solide aux entreprises afin qu'elles puissent livrer concurrence à l'échelle internationale.

Effectivement, ces politiques doivent soutenir la capacité des entreprises canadiennes de maintenir et d'accroître le rythme de l'innovation afin de réussir sur le dynamique marché international. Les changements apportés à la Loi sur la concurrence doivent faciliter plutôt qu'entraver les alliances stratégiques et les nouvelles ententes commerciales auxquelles les entreprises devront recourir pour fonctionner efficacement sur le marché mondial.

Pour économiser du temps, je dirai seulement quelques mots sur le projet de loi C-23, avant d'aborder plus particulièrement la question de l'accès privé, qui a été un point focal de notre activité et, je n'en doute pas, de l'intérêt des honorables sénateurs également.

Dans l'ensemble, nous estimions que le projet de loi C-23, tel qu'il a été introduit à la Chambre des communes, représentait un ensemble équilibré de modifications nécessaires. Mais comme les honorables sénateurs le savent, au cours de l'examen en comité de la Chambre des communes, des amendements ont été apportés de façon à permettre aux particuliers de se pourvoir devant le tribunal. C'est le principal sujet dont je veux traiter aujourd'hui.

Ce n'est pas là une idée nouvelle; elle circule depuis pas mal de temps. Elle a été l'objet de débats académiques dans les revues spécialisées. Elle était le principal sujet d'un projet de loi d'initiative parlementaire. Une bonne partie des dispositions de ce dernier se retrouvent dans les modifications introduites par le commissaire et le gouvernement avant l'étude article par article du comité de la Chambre des communes.

En dépit de tous ces débats et études, je dois dire que notre organisation, et nos membres, ne sont pas convaincus que le bien-fondé du droit à l'accès privé a été établi. Nous estimons fondamentalement que le recours au tribunal doit être limité aux cas où il est nécessaire de protéger l'intérêt public en matière de concurrence et qu'il appartient au bureau, et non à des intérêts privés, de juger quels cas répondent à ces critères. Cela dit,



Having said that, I wish to be clear that it is not our intention to ask the Senate to reopen the bill and make further changes. We obviously recognize that there was all-party support for the addition of private access. We are not here today to further debate that. However, there is a legitimate scope of inquiry for the Senate in particular to look at this provision and to provide some further reflection on whether the right of private access is likely to operate in ways in which the government and its proponents seem to suggest.

It strikes me that there are two questions at issue here. First, and this is recognized even by the proponents of private access, by opening up this new right of private parties to bring these kinds of cases there is a threat and a possibility that some parties may be somewhat unscrupulous in their use of this. It will not promote competition but rather it will be used to seek tactical advantage in contractual or other commercial negotiations between private parties. There is the legitimate question about how do we ensure that only legitimate cases actually come before the tribunal through a right of private access.

There have been considerable effort and discussion. We recognize that the amendments that were made to the bill in the House do go some way to trying to protect and provide procedural safeguards so that these provisions would not be abused. That is important to recognize. However, we do need to look at that closely.

The second point, and the argument often made with respect to private access, is that it is a remedy that is essential, in particular, for the small business community that may not otherwise have access. However, it is important to remember that these kinds of complex commercial arrangements between businesses are neither straightforward nor simple. In trying to bring one of these private access cases, obviously the bureau has considerable resources to bring to the table, but a private party would also have to hire a considerable degree of expertise and spend a fair amount of money. We are not convinced that it will actually be an effective remedy for small and even medium-sized businesses. There was a time when the bureau looked at this and a review of the history suggested that these cases could easily cost on average \$1 million for any kind of a complex arrangement. That is not something that most small businesses would think would be easy to manage.

A number of alternatives and different ideas were raised, along with how to deal with the issue of protecting the interests of small business. Some of those were raised in our brief and by other organizations to the House of Commons committee. We may yet have to come back to some of those ideas. It remains to be seen whether small business will want to and be able to take part and have access to the particular provisions.

In regard to the fundamental questions with respect to the changes that were made to the bill, do the new clauses and new parts of the bill actually contain sufficient safeguards to protect against its use by unscrupulous competitors in strategic litigation, and will it in fact work to the benefit of the small business community?

permettez-moi de souligner que nous n'avons pas l'intention de demander au Sénat de rouvrir le projet de loi et d'apporter d'autres amendements. Nous avons conscience que tous les partis à la Chambre étaient en faveur de l'inclusion du droit d'accès privé. Nous ne sommes pas venus ici pour poursuivre le débat à cet égard. Cependant, le Sénat peut légitimement examiner cette disposition et se demander si le droit d'accès privé tel que prévu est susceptible de fonctionner de la manière que le gouvernement et ses partisans souhaitent.

Il me semble que deux questions se posent à ce sujet. Premièrement, et même les partisans de l'accès privé l'admettent, ce nouveau droit d'intenter un recours conféré à des intérêts privés ouvre le risque et la possibilité que d'aucuns s'en servent de manière peu scrupuleuse, c'est-à-dire non pas pour promouvoir la concurrence, mais plutôt comme une manœuvre tactique lors de négociations contractuelles ou commerciales entre intérêts privés. On est donc amené à se demander comment assurer que seuls des recours légitimes soient intentés par le biais de l'accès privé.

Des efforts considérables ont été déployés et il y a eu toutes sortes de discussions. Nous reconnaissons que les amendements apportés au projet de loi à la Chambre assurent une certaine protection et comportent des garde-fous pour éviter un usage abusif de ces dispositions. C'est indéniable. Cependant, il faut y regarder de plus près.

En second lieu, l'argument souvent utilisé en faveur de l'accès privé est que c'est un remède essentiel, en particulier pour les petites entreprises qui n'ont pas autrement de recours. Mais il ne faut pas perdre de vue que ce genre d'arrangements commerciaux complexes entre sociétés ne sont jamais simples. Le bureau dispose évidemment de ressources considérables, mais le particulier qui veut intenter un recours privé devra engager des experts à grands frais. Nous ne sommes pas convaincus que cela représente réellement un remède efficace pour les petites et moyennes entreprises. Lorsqu'il s'agit d'un accord complexe, le bureau lui-même estime que ces procès pourraient facilement coûter un million de dollars en moyenne. Ce n'est pas là une somme que la plupart des petites entreprises peuvent facilement se permettre.

Un certain nombre d'options et d'idées ont été avancées dans le but de protéger les intérêts de la petite entreprise. Nous-mêmes et d'autres organisations en avons repris certaines dans le mémoire que nous avons présenté au comité de la Chambre des communes. Peut-être faudra-t-il revenir à certaines d'entre elles. Il reste en effet à voir si les petites entreprises voudront et pourront se prévaloir de ces dispositions sur l'accès.

Pour ce qui est des questions fondamentales que posent les changements apportés au projet de loi, les nouvelles dispositions et les nouvelles parties du projet de loi contiennent-elles des garde-fous suffisant pour prévenir les abus de concurrents peu scrupuleux et vont-elles effectivement avantager les petites entreprises?

With respect to the Senate's review of the bill, I know that you have had one appearance by the Commissioner of Competition already. I do not know if you intend to bring him back. However, it would be useful to seek from the commissioner the following information: how he intends to deal with these cases; what role the bureau intends to play in these kinds of disputes; and to what extent the commissioner or the bureau will have guidelines that will help both private parties and others interested know when the commissioner might intend to intervene and when such cases would be left to private parties to dispute.

That is a legitimate area of inquiry if this particular provision turns out to be not as beneficial to the small business community, in particular, as its proponents have suggested. We may very well be back here in a few years' time trying to look at further amendments to the legislation.

My colleague here with me today is Mr. Perez, who is president of the Canadian Petroleum Products Institute. He reminded me that you have probably already heard from the independent petroleum markets, and undoubtedly would like to hear the other side of the story as well with respect to the petroleum refiners and distributors in Canada.

We have worked closely on this bill. We have a similar view with respect to Bill C-23. We are more than happy to be here today to answer any questions that you may have.

**Senator Tkachuk:** We did hear from the retailers. I believe the gentleman who made the presentation was from Atlantic Canada, specifically from the Maritimes. They did talk about the problems that they had with accessing gasoline products, retail pump products and some of the problems that they faced.

Perhaps you are aware of that testimony. Could you tell us your side of the story on some of the comments that they made and some of the objections that they had.

**Mr. Alain Perez, President, Canadian Petroleum Products Institute:** Honourable senators, the example that was mentioned by the gentleman from Wilson Fuels when he appeared before you was a 1995 case involving allegedly Petro-Canada. This case has been presented over and over again. We have been repeatedly asked, and Wilson Fuels has been asked, to provide examples where supply had been curtailed or when lack of supply or inadequate supply had created business issues for those retailers. To the best of my knowledge, there has been absolutely no example. In fact, if there had been one, the bureau would have investigated, and the tribunal would have ruled.

To the best of my knowledge, there has been no instance when the Competition Tribunal has been asked to rule on a supply issue. As of today, all of the members of my organization to whom I have spoken individually are unaware of any problem of supply for any of their customers.

If you look closer at the testimony, the issue shifts quickly from supply to pricing. Pricing is an issue about which we have heard many complaints in different forums coming from that segment of the industry. However, pricing has nothing to do with Bill C-23, and pricing has nothing to do with private access.

En ce qui concerne l'examen du projet de loi au Sénat, je sais que le Commissaire à la concurrence a déjà comparu devant vous. Je ne sais pas si vous avez l'intention de le réinviter. Cependant, il serait utile que vous lui posiez les questions suivantes: comment compte-t-il traiter ces cas, quel rôle le bureau a-t-il l'intention de jouer dans ce type de différends, et dans quelle mesure le commissaire ou le bureau publieront-ils des lignes directrices pour aider les particuliers et d'autres parties à déterminer dans quelles conditions le commissaire pourrait intervenir et dans quelles conditions les parties privées seront seules à plaider.

Ce sont là des questions légitimes, en particulier si cette disposition ne s'avère pas aussi bénéfique pour les petites entreprises que ses partisans ne le pensent. Il se pourrait bien que nous soyons de retour dans quelques années pour apporter d'autres changements à la loi.

Je suis accompagné de M. Perez, qui est le président de l'Institut canadien des produits pétroliers. Il m'a rappelé que vous avez probablement déjà entendu les distributeurs indépendants de produits pétroliers et aimeriez sans doute connaître aussi la position des raffineurs et grands distributeurs.

Nous avons collaboré étroitement sur ce projet de loi C-23 et avons des avis similaires à son sujet. Nous serons ravis de répondre aux questions que vous pourriez avoir.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous avons entendu les détaillants. Je crois que le monsieur qui a fait la présentation venait de la région Atlantique, en particulier des Maritimes. Il a parlé des difficultés que ces détaillants rencontrent à approvisionner leurs pompes en essence et de certains autres problèmes.

Peut-être avez-vous eu connaissance de ce témoignage. Pourriez-vous nous dire votre version des faits et répondre à certaines de ces objections.

**M. Alain Perez, président, Institut canadien des produits pétroliers:** Honorables sénateurs, l'exemple que ce monsieur de Wilson Fuels a mentionné, lorsqu'il a comparu devant vous, était une affaire remontant à 1995 mettant en jeu Petro-Canada. C'est une affaire que l'on ressort sans cesse. On nous a demandé à maintes reprises, de même qu'à Wilson Fuels, de donner des exemples où l'approvisionnement aurait été réduit ou bien où des livraisons insuffisantes auraient causé des difficultés à ces détaillants. À ma connaissance, aucun exemple n'a jamais été donné. D'ailleurs, s'il y en avait eu un, le bureau aurait fait enquête et le tribunal aurait tranché.

À ma connaissance, jamais le Tribunal de la concurrence n'a été saisi d'un problème d'approvisionnement. À ce jour, aucun des membres de mon organisation à qui j'ai parlé personnellement n'est au courant d'un quelconque problème d'approvisionnement chez aucun de leurs clients.

Si vous regardez de plus près le témoignage, vous voyez que le problème passe rapidement d'un problème d'approvisionnement à un problème de prix. La tarification a fait l'objet de nombreuses doléances, exprimées dans différentes enceintes, par ce segment de l'industrie. Cependant, la tarification n'a rien à voir avec le projet de loi C-23, rien à voir avec l'accès privé.



I hope I am answering your question. Perhaps to further Mr. Dillon's testimony, I believe that the independent segment of my industry will not take advantage of Bill C-23 private access because of the cost issue. More important, the independent segment will not take advantage because none of the issues they have been publicly discussing, such as alleged pricing practices or supply issues, would find a remedy in private access the way private access has been structured. This would be a non-issue. It is a non-solution to the problems that the people have been putting on the table.

**Senator Tkachuk:** One of their concerns was in regards to access. If there were a question of supply, they wanted to be guaranteed a certain percentage. In other words, if there were a 20 per cent decrease, they would get their 80 per cent as everyone else would. Price was not an issue.

**Mr. Perez:** This is commercial law.

**Senator Tkachuk:** Is that possible to do?

**Mr. Perez:** These are commercial relationships. Commercial relationships are guided and governed by provincial laws, not by the Competition Act.

I know from my own experience in the industry on the operation side that some of my clients at the time had such clauses in their contracts. That becomes a matter of negotiation.

On the issue of severe shortages, I cannot foresee such a problem. We did not have a shortage during the many Middle East wars. Even during the embargo, we did not have that kind of shortage. However, if there ever were one, cabinet, with its emergency measure powers, would be in the position to deal with that, not the Competition Act.

If we start focusing the Competition Act on supply and commercial issues, it diminishes the intensity of competition between the refiners who want to supply the same customer. For instance, I would rather see, hypothetically, ESSO saying that they will draw a contract with that kind of guarantee and let someone else compete with these terms. These are commercial arrangements, not something at which the Competition Act or private access should even be looking. That is not a route to resolve it.

**Senator Tkachuk:** How many refinery companies are there in Canada? How many companies refine petroleum products?

**Mr. Perez:** There are seven or eight refinery companies. Moving East to West, you would have North Atlantic Refining, Irving, ESSO, Sunoco, Petro-Canada, Shell, Husky, Parkland and Chevron.

**Senator Tkachuk:** These refineries are located across the country. Does ESSO buy from the Shell refinery?

**Mr. Perez:** Yes, they exchange.

**Senator Tkachuk:** They do?

J'espère que je réponds à votre question. Pour compléter le témoignage de M. Dillon, je peux vous dire que les stations-service indépendantes ne se prévaudront pas de l'accès privé instauré par le projet de loi C-23, à cause du coût. Mais surtout, les indépendants n'en tireront pas parti car aucune des difficultés dont ils se plaignent publiquement, telles que les prix et l'approvisionnement, ne peuvent faire l'objet d'un recours privé de la manière dont celui-ci a été structuré. C'est exclu. Ce n'est pas une solution au problème dont ces détaillants se plaignent.

**Le sénateur Tkachuk:** L'une de leurs préoccupations concerne l'accès. S'il y a des difficultés d'approvisionnement, ils demandent qu'on leur garantisse un certain pourcentage. Autrement dit, s'il y a une baisse de 20 p. 100 de l'offre, ils veulent avoir leur 80 p. 100 comme tout le monde. Le prix n'était pas le problème.

**M. Perez:** Cela relève du droit commercial.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce possible de le faire?

**M. Perez:** Il s'agit là de relations commerciales. Les relations commerciales sont régies par la législation provinciale, et non par la Loi sur la concurrence.

Je sais d'après mon expérience dans le domaine de l'exploitation que certains de mes clients, à l'époque, avaient de telles clauses dans leurs contrats. C'est une affaire de négociation.

En ce qui concerne l'éventualité de graves pénuries, je ne prévois pas de tels problèmes. Nous n'avons pas eu de pénurie pendant les nombreuses guerres au Moyen-Orient. Même pendant l'embargo, nous n'avons pas eu ce genre de pénurie. Cependant, même s'il en survenait une, le Cabinet, avec ses pouvoirs d'urgence, pourrait régler le cas, mais pas la Loi sur la concurrence.

Si l'on commence à axer le droit de la concurrence sur les questions commerciales et d'approvisionnement, on va réduire l'intensité de la concurrence entre raffineurs désireux d'approvisionner le même client. Par exemple, j'aimerais mieux, hypothétiquement, qu'ESSO signe un contrat offrant ce genre de garanties et que les autres, s'ils veulent être compétitifs, s'alignent là-dessus. Ce sont là des arrangements commerciaux, qui ne relèvent en rien de la Loi sur la concurrence ou de l'accès privé. Ce n'est pas par ce biais que la solution interviendra.

**Le sénateur Tkachuk:** Combien de sociétés de raffinage existe-t-il au Canada? Combien de compagnies raffinent les produits pétroliers?

**M. Perez:** Il y en a sept ou huit. D'est en ouest, vous avez North Atlantic Refining, Irving, ESSO, Sunoco, Petro-Canada, Shell, Husky, Parkland et Chevron.

**Le sénateur Tkachuk:** Ces raffineries sont dispersées à travers le pays. Est-ce qu'ESSO achète de l'essence à la raffinerie de Shell?

**M. Perez:** Oui, il y a des échanges.

**Le sénateur Tkachuk:** Oui?

**Mr. Perez:** Yes, in the East, for instance, Irving sells Irving products in New Brunswick but sells another company's products in Nova Scotia. If you buy products in Ontario, it is likely to come from Imperial, Shell or Sunoco, even if it marketed as another brand. There are constant exchanges.

**Senator Tkachuk:** There are transportation costs and all those other issues. Along with all the majors that are buying from each other, the independents would be facing the same prices, as Irving would be charging another major oil company that they would be supplying in Nova Scotia, as you say, from another refinery.

**Mr. Perez:** That is correct. The issue of severe supply shortages would hit everyone the same way. It would hit those companies making exchanges among themselves. I am sure they have provisions there that have been negotiated. That is the way I believe it should be.

**Senator Tkachuk:** Many companies, even the majors, would not be able to service their own retail operations from just their refineries. Is that correct?

**Mr. Perez:** That is right. Therefore, they would have to import the product. If you were an independent and you were asking me for that kind of guarantee, I would probably suggest a contract where, if I incur a higher cost because I must bring that from Russia or from the Middle East, we would share the cost. This is the way it happens in reality when independent retailers ask for those types of guarantees and they get them.

**Senator Taylor:** You said that the regulations regarding retail are quite often governed at the provincial level. As you know, many provinces will not allow a brewery to own a bar or a distillery. How can you justify that, or would you justify a law that would keep a refinery from owning a service station? Currently, the refiners, through manipulation and price wars, are in a position to shaft the independent retailers. That is the most polite word I can think of at the moment. Canada is one of the few countries in the world that allows the refiners and your associates to get away with as much as they do. How do you have the gall to complain about this bill?

**Mr. Perez:** Obviously, I would object to some of the premises of what you have just said, senator.

What you are speaking about here is "divorcement," which is something that some independents have also been asking about. Our industry is comprised of both integrated companies, which I represent, and non-integrated companies, or people who only sell and must buy the product somewhere.

The gentlemen who have been making representations before you are legitimate members of the non-integrated segment but they represent the minority of that segment. That segment is more and more dominated by people who are not in those associations, for example, Costco, Loblaws Superstores, Parkland, the United Farmers of Alberta, and Canadian Tire, which is a member of my organization.

**M. Perez:** Oui, dans l'Est, par exemple, Irving vend ses produits au Nouveau-Brunswick mais achète ceux d'une autre compagnie en Nouvelle-Écosse. Si vous achetez des produits en Ontario, ils sont susceptibles de provenir d'Imperial, de Shell ou de Sunoco, même s'ils portent une autre marque. Les échanges sont constants.

**Le sénateur Tkachuk:** Il y a les frais de transport et d'autres facteurs. Comme toutes les grandes compagnies qui se fournissent l'une chez l'autre, les indépendants paieront le même prix que ceux qu'Irving demande à une autre grande compagnie pétrolière qu'elle approvisionne en Nouvelle-Écosse, à partir d'une autre raffinerie.

**M. Perez:** C'est juste. Une grave pénurie frapperait tout le monde au même titre. Elle frapperait les compagnies qui s'échangent des produits entre elles. Je suis sûr qu'elles ont toutes négocié des dispositions à cet égard, et c'est tout à fait normal.

**Le sénateur Tkachuk:** De nombreuses compagnies, même les grosses, ne seraient plus en mesure d'approvisionner leurs propres stations-service avec leurs seules raffineries. Est-ce exact?

**M. Perez:** C'est juste. Par conséquent, elles devront importer le produit. Si vous étiez un indépendant et me demandiez ce genre de garantie, je proposerais probablement un contrat tel que, si mon coût augmente parce que je dois faire venir le brut de Russie ou du Moyen-Orient, nous nous partagerons le surcoût. C'est ainsi que les choses se passent concrètement lorsque des détaillants indépendants demandent et obtiennent ce genre de garantie.

**Le sénateur Taylor:** Vous dites que le commerce de détail est très souvent réglementé au niveau provincial. Comme vous le savez, de nombreuses provinces ne permettent pas à une brasserie d'être propriétaire d'un bar ou d'une distillerie. Comment pouvez-vous justifier cela, ou bien trouveriez-vous justifiée une loi empêchant une raffinerie de posséder une station-service? Actuellement, les raffineurs, usant de manipulations et de guerres des prix, sont en mesure de «passer un sapin» aux détaillants indépendants. C'est l'expression la plus polie qui me vienne à l'esprit dans l'instant. Le Canada est l'un des rares pays au monde à laisser les raffineurs et vos associés en faire autant à leur tête. Comment avez-vous le culot de vous plaindre de ce projet de loi?

**M. Perez:** Il va de soi que je rejette certaines des prémisses de ce que vous venez de dire, sénateur.

Vous parlez ici de la règle de démarcation, que certains indépendants réclament également. Notre industrie comprend à la fois des sociétés intégrées, que je représente, et des sociétés non intégrées, c'est-à-dire des sociétés qui ne font que vendre et doivent acheter le produit ailleurs.

Les messieurs qui sont intervenus ici sont des membres légitimes du segment non intégré, mais ils sont minoritaires dans ce segment. Ce dernier est de plus en plus dominé par des distributeurs qui ne font pas partie de ces associations, par exemple Costco, Loblaws Superstores, Parkland, United Farmers of Alberta et Canadian Tire, qui est membre de mon organisation.



If you look at the 20 largest players in the non-integrated segment, about 18 of them are not members of the associations that have been asking for those changes. However, that does not mean that there are not legitimate requests from their standpoint. I am just saying that you cannot paint a world where you have the refiners and then the people who have been in front of you. It is much more complex than that.

Currently, the dynamics in my industry are changing. This has occurred in other industries such as hardware stores and merchandising in general. For example, Wal-Mart announced last week that they were entering the Canadian market with the intention of building 20 service stations per year for the next five years. These are the people who are changing the dynamics of my industry.

If I were an inefficient independent, they are the people I would fear. To return to the senator's question, I have never heard about divorcement being asked by Loblaw's or by Costco or by the other independents. Divorcement exists in five U.S. states that have no refineries. It does not exist anywhere else in the western world.

Divorcement is something that would diminish competition. I am not speaking for Imperial Oil, but from my own experience there, if I were an executive at Imperial Oil and I were faced with legislation that said that you cannot refine and market at the same time because you are a refiner and I also have large operations elsewhere and ESSO is my brand name, I would probably choose to close down my refineries and continue marketing. I can access product from the U.S. through pipelines and ships. Faced with that terrible dilemma, I am sure that some refiner would choose to stop refining and to move to the marketing side. It is their brand. Not marketing with the pride of their name is like asking Coca-Cola to make the recipe but not bottle and sell it. It is a dangerous proposition at best.

**Senator Taylor:** Your Coca-Cola example is probably a good one. Coca-Cola allows retailers who buy its product to sell other items. Retailers can choose whether or not to buy Coca-Cola; they will not be shut down overnight if they choose not to buy Coca-Cola. It is not quite the same with gasoline. Most service stations are leased, not owned by the operators. The operators are in a difficult position because they must do what a refiner says. The independent marketer down the street can easily be put out of business by the refiner delivering at a different price to its own service station than to the other.

Is there any rule there? What do you say to those service stations that are independent and are saying that they are being discriminated against in the tank wagon price for gasoline, for instance, because they are not owned by you? To use the bar analogy, if it were a bar they would be getting their beer cheaper than the guy across the street.

Si vous regardez les 20 plus gros détaillants du segment non intégré, 18 ne sont pas membres des associations qui réclament ces changements. Cependant, cela ne signifie pas que leurs demandes ne soient pas légitimes, de leur point de vue. Je dis simplement que vous ne pouvez pas schématiser, en plaçant d'un côté les raffineurs et de l'autre les détaillants qui ont comparu devant vous. C'est beaucoup plus complexe que cela.

Actuellement, la dynamique dans mon secteur change. C'est arrivé également dans d'autres secteurs, comme celui de la quincaillerie et du commerce général. Par exemple, Wal-Mart a annoncé la semaine dernière son intention de construire au Canada 20 stations-service par an au cours des cinq prochaines années. Ce sont là les acteurs qui modifient la dynamique de mon industrie.

Si j'étais un indépendant inefficace, ce sont là les concurrents que je craindrais. Pour revenir à la question du sénateur, je n'ai jamais entendu Loblaw's ou Costco ou les autres indépendants réclamer la «démarcation». Elle existe dans cinq États américains qui n'ont pas de raffinerie. Elle n'existe nulle part ailleurs dans le monde occidental.

La démarcation diminuerait la concurrence. Je ne parle pas ici au nom d'Imperial Oil, mais du haut de mon expérience personnelle. Si j'étais cadre chez Imperial Oil et confronté à une loi interdisant de raffiner et de distribuer en même temps, et si j'avais aussi de gros réseaux de distribution ailleurs vendant sous ma marque ESSO, je choiserais probablement de fermer mes raffineries et de continuer à faire de la distribution. Je peux faire venir mon produit des États-Unis par pipeline et bateau. Face à un dilemme aussi terrible, je suis sûr que certains raffineurs choisiraient d'arrêter le raffinage et de se limiter à la distribution. Ils ont leur marque. Ne pas vendre sous sa marque serait comme demander à Coca-Cola de réaliser la recette mais de ne pas mettre en bouteille et distribuer. Ce serait une mesure dangereuse, dans le meilleur des cas.

**Le sénateur Taylor:** Votre exemple de Coca-Cola est probablement judicieux. Coca-Cola autorise les détaillants qui achètent son produit à vendre autre chose. Ces détaillants peuvent choisir ou non d'acheter du Coca-Cola; on ne va pas les fermer du jour au lendemain s'ils cessent d'acheter du Coca-Cola. Ce n'est pas la même chose dans le cas de l'essence. La plupart des stations-service sont louées aux exploitants et ne leur appartiennent pas. Ces derniers sont dans une situation difficile, car ils doivent faire ce que dit le raffineur. Le détaillant indépendant au bout de la rue peut facilement être mis en faillite par un raffineur qui livre sa propre station-service à un prix différent de celui qu'il paye.

Y a-t-il une règle? Que dites-vous à ces stations-service indépendantes qui se plaignent de devoir payer le produit plus cher que les stations-service qui vous appartiennent? Pour faire l'analogie avec un bar, le bar d'en face paierait moins cher la bière que lui.

**Mr. Perez:** That is not true. The Competition Bureau has investigated that dozens of times. These allegations are unfounded. They are completely, completely untrue. They seem to become legends out there that continue to recur and are thrown back at us.

Canada has probably one of the strongest competition laws and one of the best agencies in terms of drafting and enforcing this legislation. It is centralized with one agency, namely, the Competition Bureau.

The bureau has testified many times that they have never been able to substantiate any allegation of that sort. Perhaps this is a question for the commissioner.

**Senator Poulin:** Mr. Dillon, why change the name from Business Council on National Issues to Canadian Council of Chief Executives?

**Mr. Dillon:** I am glad that I will get an opportunity to put this on the public record.

**The Chairman:** How is this related to competition?

**Senator Poulin:** I am getting there.

**Mr. Dillon:** I can then hand out the transcript when I am asked the question. There are three reasons. First, the organization has changed its mandate somewhat to reflect a more global view of issues with which we will be dealing. As part of that renewed mandate, we thought it was time to think about whether the name was reflective.

A second issue was the fact that "Canadian" did not appear anywhere in the name. Our business organization has numerous contacts and visits outside this country. When you speak English in a foreign meeting, people tend to assume that you are American. As part of our global outreach, it was important to have the word "Canadian" firmly in the title.

Third, there was an issue around whether what we deal with are truly national issues or international issues. The name in French for many years has been Conseil canadien des chefs d'entreprise. It was really a matter of aligning the English more properly with the French.

**Senator Poulin:** Since you spoke of your mandate, Mr. Dillon, could you speak of your membership?

**Mr. Dillon:** That was the most important reason we changed the name, because our members are all chief executive officers of the organization. The name is now more clearly descriptive of who we are. Our members are 150 chief executives of mostly the larger Canadian corporations, but we cover all sectors and all regions of the country.

**Senator Poulin:** Did you say "larger organizations"?

**Mr. Dillon:** Yes, that is correct.

**Senator Poulin:** As you know, the Federation of Small and Medium Businesses appeared before us yesterday.

**M. Perez:** Ce n'est pas vrai. Le Bureau de la concurrence a mené des douzaines d'enquêtes là-dessus. Ces allégations ne sont pas fondées. Elles sont totalement fausses. Elles se transforment en mythe que l'on ne cesse de nous renvoyer à la figure.

Le Canada possède probablement la législation en matière de concurrence la plus rigoureuse et l'une des meilleures administrations sur le plan de la rédaction et de l'application. Ces deux tâches sont centralisées aux mains d'un même organisme, à savoir le Bureau de la concurrence.

Le bureau a fait savoir maintes fois que jamais il n'a pu trouver le moindre fondement à ces allégations. Ce serait peut-être une question à poser au commissaire.

**Le sénateur Poulin:** Monsieur Dillon, pourquoi le Business Council on National Issues a-t-il changé son nom en faveur de Canadian Council of Chief Executives en anglais?

**M. Dillon:** Je suis heureux d'avoir l'occasion d'expliquer cela publiquement.

**Le président:** En quoi cela est-il lié à la concurrence?

**Le sénateur Poulin:** J'y viens.

**M. Dillon:** Je pourrais ainsi distribuer ce procès-verbal lorsqu'on me posera la question. Il y a trois raisons. Premièrement, l'organisation a quelque peu modifié son mandat, de façon à adopter une vision plus globale des enjeux dont nous nous occupons. Il s'agissait donc de voir si notre nom reflétait bien ce nouveau mandat.

Un deuxième problème était que le mot «canadien» n'apparaissait nulle part dans notre nom. Or, nous avons de nombreux contacts avec l'étranger. Lorsqu'on parle anglais dans une réunion à l'étranger, les gens supposent automatiquement que vous êtes Américains. Il était donc important que le mot «canadien» soit présent dans le titre, aux fins de nos relations avec l'étranger.

Troisièmement, il se posait la question de savoir si les sujets dont nous traitons sont véritablement nationaux, plutôt qu'internationaux. D'ailleurs, depuis de nombreuses années, notre nom français était «Conseil canadien des chefs d'entreprise. Il suffisait donc d'aligner le nom anglais sur le nom français.

**Le sénateur Poulin:** Puisque vous avez parlé de votre mandat, monsieur Dillon, pourriez-vous également nous dire qui sont vos membres?

**M. Dillon:** C'était la principale raison du changement de nom, car nos membres sont tous des PDG d'entreprise. Le nom reflète maintenant mieux la nature des membres. Nos membres sont 150 chefs d'entreprise, principalement de grosses sociétés canadiennes, mais nous couvrons tous les secteurs et toutes les régions du pays.

**Le sénateur Poulin:** Avez-vous bien dit «grosses sociétés»?

**M. Dillon:** Oui, c'est juste.

**Le sénateur Poulin:** Comme vous le savez, la Fédération des petites et moyennes entreprises a comparu devant nous hier.



**Mr. Dillon:** Yes, I am aware.

**Senator Poulin:** They were expressing strong support for the new access that will be available now for small businesses to the tribunal. You stated in your brief that you do not feel that there has been a compelling case for the right of access to the Competition Tribunal and that that case has not been made. What arguments would you have made so that the access is not granted? Do you find that the safeguards are insufficient? If so, which ones would you add?

**Mr. Dillon:** To answer your first question, I have looked at what the Canadian Federation of Independent Business has put on the record in terms of what their members say. I understand they are a democratic organization and that they follow what their members say. The question they actually asked their membership was this: "Do you believe the Competition Act should be strengthened?" There was not even a majority of the membership that answered "yes" to that question. I believe the figure was 43 per cent. I am not sure if they have actually explained to their membership what private access is all about and how expensive it might be to bring these cases. That would be my first question.

We wonder whether it will be effective, first, because the commissioner and the bureau has a statutory obligation to investigate these cases if a complaint is brought. They have a series of guidelines and criteria as to what they look at and how they deal with that. We have said for many years that if the bureau feels that it lacks adequate resources to investigate all of the complaints that are brought to it, then obviously we should be looking at ensuring they have adequate resources.

Ultimately, the legislation is about protecting the public interest in competition. It is not about protecting any particular company or organization. The commissioner has that responsibility. He should determine whether there has been something that affects competition in the marketplace generally. If there are private contractual dispute between parties, there are means and private litigation for them to do that outside of the Competition Tribunal.

Having said that, if there really is a strong case, our biggest concern, as I tried to indicate in our brief, is that this provision will not be used by small companies at all; it will be used by large competitors trying to confuse and tie up legitimate competitors in unnecessary litigation. We do not happen to believe that that is good for any size of business or for the Canadian economy.

**Senator Poulin:** In the United States, I believe that direct access is available. Do you feel that it has increased the cost of doing business in the United States? Has it put a chill on investment in the United States?

**Mr. Dillon:** I am not trying to suggest that this particular provision would put a chill on investment in Canada. Let me be clear about that. I was speaking more generally about the need to ensure that we are creating a climate in Canada that encourages investment.

**M. Dillon:** Oui, je sais.

**Le sénateur Poulin:** Elle s'est prononcée très fermement en faveur du nouveau recours au tribunal dont les petites entreprises vont dorénavant disposer. Vous avez dit dans votre mémoire que les arguments en faveur de l'accès direct au Tribunal de la concurrence ne sont pas convaincants. Quels arguments auriez-vous fait valoir contre cet accès? Est-ce parce que les garde-fous sont insuffisants? Si oui, lesquels aimeriez-vous voir?

**M. Dillon:** Pour répondre d'abord à votre première question, j'ai pris connaissance du sondage effectué par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante auprès de ses membres. Je crois savoir qu'il s'agit d'une association démocratique qui exécute la volonté de ses membres. La question réellement posée aux membres était celle-ci: «Pensez-vous qu'il y a lieu de renforcer la Loi sur la concurrence?» Il n'y a pas même pas une majorité de membres pour répondre «oui» à cette question. Je crois que le chiffre était de 43 p. 100. Je ne suis pas certain que l'on ait réellement expliqué aux membres en quoi consiste l'accès privé et combien il en coûterait d'intenter un tel recours. Voilà pour ma réponse à la première question.

Nous nous demandons quelle en sera l'efficacité, en premier lieu parce que le commissaire et le bureau ont l'obligation légale de faire enquête lorsqu'une plainte est déposée. Le bureau possède une série de lignes directrices et de critères à prendre en considération à cette fin. Nous nous disons depuis de nombreuses années que si le bureau manque de ressources pour faire enquête sur toutes les plaintes qui lui sont soumises, il faut évidemment lui donner les ressources voulues.

En fin de compte, le but de la loi est de protéger l'intérêt public en matière de concurrence, et non une entreprise en particulier. Le commissaire est investi de cette responsabilité. Il lui incombe de déterminer si un agissement quelconque nuit à la concurrence sur le marché en général. Si des litiges contractuels particuliers surgissent entre deux parties, il existe des recours en droit privé pour les régler, en dehors du Tribunal de la concurrence.

Cela dit, si réellement il existe des arguments convaincants, notre principale réserve, comme nous le disons dans le mémoire, tient au fait que ce ne sont pas les petites entreprises qui vont se prévaloir de ce recours; ce seront plutôt de grosses sociétés qui vont s'en servir pour paralyser des concurrents légitimes et les entraîner dans des procès inutiles. Nous ne pensons pas que ce soit une bonne chose pour les entreprises, quelle que soit leur taille, ni pour l'économie canadienne.

**Le sénateur Poulin:** Je crois savoir que l'accès direct existe aux États-Unis. Pensez-vous que cela a augmenté le coût de l'activité commerciale aux États-Unis? Est-ce que cela a pesé sur l'investissement aux États-Unis?

**M. Dillon:** Je ne prétends pas que cette disposition va dissuader d'investir au Canada. Disons les choses clairement. Je parlais plus généralement de la nécessité d'instaurer au Canada un climat propice à l'investissement.

With respect to the United States, although I am not an expert in their competition regime, I believe there are problems with an excess of private litigation, not only in competition but also in many other areas. There is encouragement in the United States because there are damages available. I think there have been instances, speak to the lawyers who were involved in some of these cases or have colleagues who are involved. There have been cases where private parties tie each other up in this kind of litigation rather than really encouraging competition. That is really our concern.

Having said that, there has been a legitimate attempt — I do not want to suggest that there has not been — to try to build safeguards into this legislation. We are prepared to see whether they work or not, but at the end of the day if a firm is really determined to tie up its potential competition, especially a new entrant from the United States coming into the Canadian marketplace, we know that they have significant resources. They will not be concerned by hearings before the tribunal or elsewhere. They will be able to bring lawyers and plenty of motions to keep these cases going, irrespective of some of the safeguards in the bill. That is the concern.

As I said, it is not that we think that small business will tie up our members in this kind of litigation. I do not think they will have the resources to bring these kinds of cases before the tribunal.

**Senator Kelleher:** Mr. Dillon, I would appreciate your opinion as to whether you think that the legislation before us should contain a specific reference to a specific industry, such as Air Canada, or should the bill be general in nature and be utilized for other types of businesses?

**Mr. Dillon:** Senator, let me declare my bias by saying that Air Canada is a member of ours.

**Senator Kelleher:** That is okay.

**Mr. Dillon:** As are many other businesses that are competitors in one manner or another.

I would say that as a general principle this should be about broad framework legislation, about protecting competition, and not about regulating one company or one particular industry. There are obviously industries in this country that are still regulated and where there is not competition. We have seen numerous examples — long-distance telephone is a good example — where companies have gone from a regulated situation to an open competition situation, and obviously consumers have benefited from that degree of competition. As a general rule, this is not the place to regulate individual industries.

Having said that, there is obviously a significant situation that exists in the airline industry that arguably does not exist in any other industry in Canada in terms of a major player. Given the capital-intensive nature of that business, there is a view that it is a matter of public policy that there must be more regulation on that particular company. Our members are in favour of more competition. We need to figure out a way to bring more competition into the airline industry in Canada.

Je ne suis pas expert du droit de la concurrence aux États-Unis, mais je pense que l'excès de contentieux privés pose problème, pas seulement relativement à la concurrence mais aussi dans d'autres domaines. L'existence de dommages-intérêts aux États-Unis pousse dans ce sens. Si vous parlez aux avocats qui ont travaillé sur certaines de ces causes ou ont des collègues qui l'ont fait, vous verrez qu'il s'est produit des cas où des parties privées se font cette sorte de procès au lieu de réellement encourager la concurrence. C'est là notre préoccupation.

Cela dit, le législateur s'est réellement efforcé d'inclure des garde-fous dans ce texte, et je ne veux pas minimiser cet effort. Nous attendons de voir dans quelle mesure ils rempliront leur office, mais en fin de compte, si une société est réellement déterminée à paralyser un concurrent potentiel, surtout un nouvel entrant américain sur le marché canadien, nous savons qu'elle en aura les moyens financiers. Peu lui importera le coût du procès devant le tribunal ou ailleurs. Elle pourra faire appel à tous les avocats voulus et multiplier les motions pour faire traîner les choses, quelles que soient les garanties prévues dans le projet de loi. Le problème est là.

Comme je l'ai dit, ce n'est pas que nous craignons que les petites entreprises entraînent nos membres dans ce genre de contentieux. En effet, nous ne pensons pas qu'elles auront les ressources requises pour faire ce genre de procès.

**Le sénateur Kelleher:** Monsieur Dillon, j'aimerais avoir votre avis sur l'opportunité de faire mention dans ce projet de loi d'une industrie spécifique, comme Air Canada, ou si ce devrait être une loi de nature générale applicable à tous les secteurs?

**M. Dillon:** Sénateur, permettez-moi de déclarer ma partialité dû au fait qu'Air Canada est un de nos membres.

**Le sénateur Kelleher:** Je comprends.

**M. Dillon:** Tout comme beaucoup d'autres entreprises qui sont soumises à la concurrence d'une façon ou d'une autre.

Je pose comme principe général que la Loi sur la concurrence devrait être une loi-cadre protégeant la concurrence, et ne pas avoir pour objet de réglementer une compagnie ou une industrie en particulier. Il existe évidemment des secteurs dans ce pays qui restent réglementés, où il n'y a pas de concurrence. On a vu beaucoup d'exemples — le téléphone interurbain est un bon exemple — de secteurs où la concurrence a été introduite, et manifestement les consommateurs en sortent gagnants. De façon générale, cette législation ne devrait pas servir à réglementer les industries particulières.

Cela dit, le secteur aérien au Canada connaît manifestement une situation pareille à nulle autre, sur le plan de la prépondérance d'une entreprise. Étant donné l'importance des capitaux requis dans ce secteur, le gouvernement estime devoir imposer des limites réglementaires à cette société particulière. Nos membres sont en faveur de la concurrence. Il faut trouver le moyen d'introduire davantage de concurrence dans le secteur du transport aérien au Canada.



**Senator Kelleher:** Having said that, the bill appears to go further by giving special powers to the commissioner with respect to the airline industry about circumventing the tribunal. What is your opinion on that?

**Mr. Dillon:** There is a problem. Mr. Perez will remember, and honourable senators will remember, that at one time in the reform discussions there was a proposal that the commissioner have the ability to seek temporary orders on his own account. In our submissions, we resisted that idea. The commissioner now has that power with respect to the airline industry only.

As a general rule, it is dangerous and not good precedent to have a situation where the prosecutor is also the arbiter of the situation. Honourable senators may remember that there was a time in the old Combines Investigation Act when the director of investigation, as he was called at that time, the current commissioner, had the authority to issue his own search warrants. That case went all the way to the Supreme Court of Canada and the Supreme Court said quite clearly that it is legally wrong to have an enforcement officer and an adjudicator in that role also able to issue search warrants. You must go to court.

There is a legal issue that may yet be litigated before our courts with respect to the idea that the commissioner could actually issue a temporary order and in essence make a judgment before a complete hearing has actually been held. We all recognize that there are situations that require emergency measures because allegedly a company may fail unless some relief is granted. However, the procedures exist and we would certainly support a situation where there is a requirement that the commissioner go to the tribunal, get that independent judgment before an order is issued. Obviously, this process needs to be expeditious in dealing with those curious situations, to obtain an immediate answer. As a general legal principle, there should be a clear separation between the commissioner's office and the tribunal.

**The Chairman:** If there are no further questions, I will thank Mr. Dillon and Mr. Perez for their participation this morning.

The committee adjourned.

**Le sénateur Kelleher:** Cela dit, le projet de loi semble aller plus loin, puisqu'il confère au commissaire des pouvoirs spéciaux à l'égard du secteur aérien, en contournant le tribunal. Qu'en pensez-vous?

**M. Dillon:** C'est un problème. M. Perez se souviendra, tout comme les honorables sénateurs, qu'il était question au cours du débat sur la réforme de donner au commissaire le pouvoir d'émettre des ordonnances temporaires de son propre chef. Nous nous sommes opposés à cette idée. Le commissaire jouit maintenant de ce pouvoir, mais uniquement à l'égard du transport aérien.

En règle générale, il est dangereux d'avoir une situation où le procureur est également l'arbitre. Les sénateurs se souviendront que sous le régime de l'ancienne Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, le directeur des enquêtes, comme on l'appelait alors, c'est-à-dire le commissaire actuel, avait le pouvoir d'émettre ses propres mandats de perquisition. Cette affaire est allée jusqu'en Cour suprême du Canada, laquelle a jugé qu'un agent d'application et un arbitre ne pouvait pas également lancer des mandats de perquisition. Il faut passer par un tribunal.

La notion que le commissaire puisse rendre une ordonnance temporaire et, à toutes fins pratiques, prononcer un jugement avant qu'une audience complète ait eu lieu pose un problème juridique qui pourrait bien aboutir devant les tribunaux. Nous admettons tous qu'il peut exister des situations d'urgence où une société risque la faillite en l'absence d'un redressement rapide. Cependant, il existe des procédures à cet effet et nous sommes tout à fait en faveur d'une ordonnance temporaire, à condition que le commissaire doive passer par le tribunal pour obtenir ce jugement indépendant. Évidemment, il faudra que la procédure soit rapide et le jugement immédiat. Mais comme principe juridique général, il faudrait une séparation claire entre le Bureau de la concurrence et le tribunal.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, je vais remercier M. Dillon et M. Perez de leur participation ce matin.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

**WITNESSES:**

*From the Association of Canadian Travel Agents:*

Mr. Martin Taller, Board Member, ACTA (Ontario).

*From the Canadian Council of Chief Executives:*

Mr. John Dillon, Vice President and Legal Counsel.

*From the Canadian Petroleum Products Institute:*

Mr. Alain Perez, President.

**TÉMOINS:**

*De l'Association canadienne des agents de voyages:*

M. Martin Taller, Membre du Conseil ACTA (Ontario).

*Du Conseil canadien des chefs d'entreprise:*

M. John Dillon, vice-président et conseiller juridique.

*De l'Institut canadien des produits pétroliers:*

M. Alain Perez, président.

CA1  
YC11  
-B18

Gouvernement  
Publication



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-02

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

Wednesday, March 13, 2002

Le mercredi 13 mars 2002

Issue No. 33

Fascicule n°33

**Fifth meeting on:**  
Bill C-23, An Act to amend the Competition Act  
and the Competition Tribunal Act

**Cinquième réunion concernant:**  
Le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la  
concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

WITNESSES  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	Kroft * Lynch-Staunton (or Kinsella)
Eyton	Mahovlich
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, P.C.	Poulin
Kelleher, P.C.	

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted of that of the Honourable Senator Setlakwe (*March 13, 2002*).

The name of the Honourable Senator Kroft substituted of that of the Honourable Senator Taylor (*March 11, 2002*).

The name of the Honourable Senator Furey substituted of that of the Honourable Senator Callbeck (*March 11, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk  
et

Les honorables sénateurs:

Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	Kroft * Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Eyton	Mahovlich
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette, c.p.	Poulin
Kelleher, c.p.	

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich substitué à celui de l'honorable sénateur Setlakwe (*le 13 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Kroft substitué à celui de l'honorable sénateur Taylor (*le 11 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Furey substitué à celui de l'honorable sénateur Callbeck (*le 11 mars 2002*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 13, 2002  
(37)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 3:45 p.m. this day, in Room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Eyton, Fitzpatrick, Furey, Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Mahovlich, Meighen, Poulin and Tkachuk (10).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

**WITNESSES:**

*As an individual:*

Mr. George N. Addy.

*From the Canadian Bar Association:*

Mr. Tim Kennish, Chair, National Competition Law Section;

Ms Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

Mr. Addy and the witnesses from the Canadian Bar Association made statements and answered questions.

At 5:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 13 mars 2002  
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 15 h 45, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Eyton, Fitzpatrick, Furey, Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Mahovlich, Meighen, Poulin et Tkachuk (10).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence.

**TÉMOINS:**

*À titre personnel:*

M. George N. Addy.

*De l'Association du Barreau canadien:*

M. Tim Kennish, président, Section nationale du droit de la concurrence;

Mme Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit.

M. Addy et les représentants de l'Association du Barreau canadien font une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**



**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, March 13, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 3:45 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I see a quorum. We have two groups of witnesses.

Our first witness is Mr. George N. Addy, who also happens to be a former commissioner of the Competition Bureau.

**Mr. George N. Addy:** Honourable senators, I have not prepared a formal submission for the committee. However, I have provided to the clerk the formal submission that I made to the House of Commons committee considering the bill.

[*Translation*]

My remarks will be mostly in English but I'll be glad to answer in French the questions you may have after my presentation.

[*English*]

I am here, Mr. Chairman, to share some observations as a lawyer who has advised clients, big and small, including the commissioner's office, as a former commissioner, a competition policy advocate and a former business executive.

I will only speak to Bill C-23, which is what the committee is considering. I had provided to the House committee some additional amendments they might wish to consider that did not clear the gate and are not included in Bill C-23. If honourable senators are interested, that submission is with the clerk.

The remarks I will be making today are not meant, in any fashion, to qualify any views or thoughts of the current commissioner, the staff or the bureau. I have the utmost respect for Mr. Von Finckenstein and the bureau officials and I appreciate the challenges they face on a daily basis.

My principal concern with the bill relates to the overemphasis on what I term "enforcement efficiency" and the movement away, in some cases, from a focus on competition to a focus on competitors. I should like to focus first on the lack of an appropriate balance between the need for enforcement efficiency and the rights of individuals to be protected from inappropriate intervention by the government into their business affairs, as a result of legal tests or thresholds to be met prior to enforcement action being taken under the act.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 13 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, se réunit aujourd'hui à 15 h 45 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, je vois que le quorum est réuni. Nous allons entendre deux groupes de témoins.

Notre premier témoin est George N. Addy, qui est par ailleurs l'ancien commissaire du Bureau de la concurrence.

**M. George N. Addy:** Honorables sénateurs, je n'ai pas rédigé un mémoire en bonne et due forme pour les besoins de votre comité. J'ai toutefois transmis au greffier le mémoire officiel que j'ai déposé devant le comité de la Chambre des communes chargé d'examiner ce projet de loi.

[*Français*]

Mes remarques vont être, pour la plupart, en anglais, mais il me fera plaisir de répondre aux questions, s'il y en a, en français, suivant mon exposé.

[*Traduction*]

Je suis ici, monsieur le président, afin de partager avec vous quelques observations à titre d'avocat expérimenté qui a conseillé des clients de toutes tailles, y compris le Bureau du commissaire, à titre d'ancien commissaire, à titre de défenseur des politiques de concurrence et à titre d'homme d'affaires.

Je ne parlerai que du projet de loi C-23, soit le texte que votre comité est en train d'examiner. J'ai proposé au comité de la Chambre un certain nombre d'amendements supplémentaires qu'il lui appartenait d'examiner et qui n'ont pas été retenus parmi les dispositions du projet de loi C-23. Si cela intéresse les honorables sénateurs, j'ai remis cette proposition au greffier.

Les observations que je vais faire aujourd'hui ne cherchent nullement à infléchir les opinions ou les points de vue du commissaire actuel, de son personnel ou du bureau. J'ai le plus grand respect pour M. Von Finckenstein et pour les fonctionnaires de son bureau et je me rends bien compte des défis qu'il leur faut relever quotidiennement.

Ce qui me préoccupe surtout au sujet de ce projet de loi, c'est le fait que l'on insiste trop sur «l'efficacité de l'application» et que l'on s'écarte, dans certains cas, de la concurrence pour privilégier les concurrents. Je m'en tiendrai tout d'abord au manque d'équilibre entre la nécessité de garantir l'efficacité de l'application et, d'autre part, les droits des particuliers à être protégés contre toute intervention indue du gouvernement dans leurs affaires à la suite des conditions ou des critères juridiques devant être réunis avant que des mesures d'application ne puissent être imposées en vertu de la loi.

Second, there is a lack of balance and due process in the mutual legal assistance provisions of the bill, the MLA provisions. I raise an issue in relation to the deceptive prize notices provisions and also a lack of fairness in allowing only the commissioner to unilaterally refer a matter to the tribunal under proposed section 124.2.

First, with respect to the MLA, I believe mutual legal assistance is a good thing. When I was commissioner in 1994-95, I tried in the last round of amendments to include mutual legal assistance, but an intervening *Airbus* decision cast a juridical cloud over the issue and it was dropped. However, I am a great believer in mutual assistance and I am glad to see that revived now.

When the committee considers the mutual assistance provisions, it is important to keep a few points in mind. One of the cornerstones of any MLA mechanism, including the one in Bill C-23, is reciprocity. Canadians have been, and will be in the future, victims of foreign anti-competitive activity. That activity can only be addressed with the assistance of a foreign agency. It is a good thing for Canadians to be able to rely on an instrument such as an MLA.

Second, the reality of competition law is that not all authorities are independent of their respective governments, nor are all competition laws the same. There is usually ample room for differing interpretations of statutory language. In addition, the scope for the exercise of enforcement discretion in setting enforcement priorities is usually quite broad.

The third point to keep in mind when thinking about the MLA scheme is that Bill C-23 establishes a means for the commissioner to exercise enforcement action against Canadians at the request of a foreign government. Information gathered from Canadians will then be transmitted to a foreign competition agency. As tightly as one might try to craft any type of mutual assistance agreement, ultimately, we will not control what goes on in that foreign jurisdiction. Canada does not control what happens to the information once it leaves this country. However, we can control the issuance of orders by our courts against Canadians.

En second lieu, il y a une absence d'équilibre et d'équité procédurale dans les dispositions régissant l'entraide juridique dans le projet de loi. Je soulève cette question au sujet des dispositions s'appliquant à l'annonce de gains trompeurs lors d'un concours de même que lorsqu'on autorise le commissaire, contrairement aux règles de l'équité, à renvoyer unilatéralement la question devant le tribunal aux termes du projet d'article 124.2.

Quant à l'entraide juridique, je dirais, tout d'abord, que c'est une bonne chose. Lorsque j'étais commissaire en 1994-1995, j'ai essayé, lors d'une première ronde de modifications, d'englober l'aide juridique, mais à la suite des questions juridiques non résolues par suite de l'affaire *Airbus*, le concept a dû être abandonné. Je suis cependant ravi que cette question refasse surface à l'heure actuelle.

Il est important de garder deux choses à l'esprit lorsque le commissaire envisage d'instituer des dispositions d'entraide juridique. Il faut se rappeler que l'une des pierres angulaires d'un mécanisme d'entraide juridique, y compris celui qui est prévu par le projet de loi C-23, est la réciprocité. Les Canadiens et les sociétés canadiennes peuvent toujours être victimes d'activités monopolistiques étrangères qui peuvent n'être renversées qu'avec l'aide d'une autorité étrangère. Une telle aide pourrait constituer un avantage important pour les Canadiens.

En second lieu, il est faux de croire que toutes les autorités en matière de concurrence sont indépendantes ou que toutes les lois en matière de concurrence sont les mêmes. Comme nous le savons, il y a souvent place à des interprétations divergentes des textes de loi et les motifs justifiant l'établissement des priorités d'application sont également assez variés.

Sur un troisième point, il est également important de ne pas perdre de vue le fait que le projet d'entraide juridique décrit dans le projet de loi C-23 prévoit la prise de mesures exécutoires par le commissaire à l'encontre des Canadiens à la demande d'un gouvernement étranger. Les renseignements relevés sur des Canadiens seront alors envoyés à une autorité étrangère en matière de concurrence. Malgré tous les efforts déployés en vue de conclure une convention d'entraide quelconque, le Canada n'a, en bout de ligne, aucun contrôle sur les décisions prises dans des territoires étrangers. Le Canada n'a aucun contrôle sur l'utilisation des renseignements à compter du moment où ceux-ci sortent du Canada. Nous sommes toutefois en mesure de contrôler les ordonnances rendues par nos tribunaux à l'encontre des Canadiens.

[Translation]

I mention this at the outset to underscore the importance of the determination to be made by the Minister of Justice in clause 30.01.

[English]

In my view, it is not in our national interest to subject Canadians to enforcement action at home at the behest of a foreign agency or government, unless we are sure that they will not be at any legal disadvantage relative to similar proceedings in Canada.

[Français]

J'en fais d'abord la mention afin de souligner l'importance de la décision qui devra être rendue par le ministère de la Justice à l'égard des articles au paragraphe 30.01.

[Traduction]

À mon avis, il n'est pas à notre avantage, en tant que nation, d'assujettir les Canadiens à des mesures exécutoires au Canada à la demande d'un gouvernement étranger, à moins d'être certain que les Canadiens ne seront pas désavantagés sur le plan juridique par rapport à des procédures semblables entamées au Canada.



A fundamental precondition to any type of mutual assistance agreement is that Canadians potentially subject to foreign enforcement or foreign-driven enforcement action should be no worse off as a result.

I draw honourable senators' attention in this regard to proposed section 30.01. The language of 30.01(a), as presently drafted, is worrisome, particularly the part that reads:

...regardless of whether the conduct is dealt with criminally or otherwise;

If conduct is considered reviewable in Canada, and by that I mean a non-criminal practice that may or may not be unlawful, depending on the circumstances, but is considered a criminal offence in the foreign agency's jurisdiction, then I question whether a compulsory process should be available. The provision is worrisome because it seems to suggest that consideration of whether the foreign activity is criminal or civil is irrelevant.

Intervention by government, by search warrant or order for production of documents or oral information returns, should not be undertaken lightly, in my view. Even though, from a competition policy perspective, I may find that conduct underlying a foreign request for assistance, if true, to be offensive, I am more concerned about the inappropriate use of compulsory process by the state than the continuation of anti-competitive behaviour abroad.

I would rather see anti-competitive practices allowed to continue unchecked in a foreign country than sanction our government's use of compulsory process in a manner that does not respect due process or preserve the legal rights of Canadians.

I suggest that the MLA scheme suffers from two fundamental flaws. However, they are not irreparable. First, the legal tests and thresholds to be met in order for enforcement action to take place do not provide an appropriate balance between the need for enforcement and the rights of individuals to be protected from inappropriate compulsory process.

Second, by failing to enshrine some form of notice in the provisions, it does not allow for due process. This requirement for procedural fairness is fundamental to our legal system, as honourable senators are well aware. The notion of due process is being specifically included in agreements the government enters into with increasing frequency.

In the latest, yet-to-be-completed version of the draft FTAA text that I have been able to locate, those specific issues of transparency, non-discrimination and due process are included. We are incorporating them into our treaty obligations. They also surfaced most recently in the Doha Declaration.

Toute entente d'entraide devrait être conditionnelle au fait que les Canadiens faisant l'objet de mesures d'application à la demande d'un gouvernement étranger ne soient pas désavantagés par suite des modifications proposées.

À cet effet, j'attire l'attention des honorables sénateurs sur les dispositions de l'article 30.01 du projet de loi. Le texte de l'alinéa 30.01a), dans sa forme actuelle, est préoccupant, surtout la disposition suivante:

[...] que ces comportements relèvent ou non du droit criminel;

Si un comportement était réputé susceptible d'examen au Canada, et j'entends par là une pratique non criminelle qui pourrait ou non être illégale, selon les circonstances, mais considéré comme une infraction criminelle dans le territoire de l'autorité étrangère qui fait la demande, j'aurais alors de sérieux doutes sur le bien-fondé d'une procédure que pourraient entamer les autorités canadiennes au nom du pays étranger. Cette disposition est inquiétante parce qu'elle semble signifier qu'il est indifférent de savoir si l'activité étrangère relève du civil ou du pénal.

L'intervention du gouvernement, au moyen de mandats de perquisition, d'ordonnances de production de documents ou de demandes d'auditions, ne devrait pas s'effectuer à la légère, à mon avis. Bien que, sur le plan des politiques en matière de concurrence, je puisse considérer le comportement sous-jacent à une demande étrangère pour de l'aide, si elle est fondée, comme étant offensant, je m'inquiète davantage de l'utilisation inappropriée des pouvoirs coercitifs par l'État que du maintien du comportement anticoncurrentiel.

S'il faut choisir entre permettre à des activités monopolistiques de continuer sans surveillance dans un pays étranger ou autoriser notre gouvernement à avoir recours à une procédure obligatoire d'une façon qui viole les droits des Canadiens et l'application régulière de la loi, je choisis la première solution.

À mon avis, le projet d'entraide juridique renferme deux failles fondamentales, mais non irréparables. D'abord, les conditions et seuils qui doivent être respectés en vue de prendre des mesures d'application n'offrent pas l'équilibre nécessaire entre le besoin de mise en application, d'un côté, et, d'un autre côté, le droit des particuliers à la protection contre une incursion inappropriée du gouvernement dans leurs activités.

Ensuite, puisqu'il omet d'exiger la signification d'un avis, il n'offre pas d'équité procédurale. Les sénateurs savent pertinemment que l'application régulière de la loi constitue un point fondamental du système judiciaire canadien. La notion d'équité procédurale fait de plus en plus partie des conventions que le gouvernement du Canada conclue.

Dans la dernière ébauche du texte de la ZLEA que j'ai pu me procurer, on évoque précisément ces questions de transparence, de non-discrimination et d'application régulière de la loi. Nous les incorporons à nos obligations en vertu du traité. Elles ont aussi été évoquées dernièrement dans la Déclaration de Doha.

In my view, transparency and due process suggest that the MLA regime should not be exercisable on an *ex parte* basis, except in exigent circumstances. The scheme as we have it now is reversed.

Mr. Chairman, I have set out an example in my document. If you permit me, I can walk you through an example of how the MLA scheme would work in practice, so that honourable senators may have an appreciation of what it means for Canadian enterprises.

Assume that we have entered into an agreement under this regime with Brazil. Assume that you are a senior executive with Bombardier, perhaps the CEO. Assume one of the other committee members is an avionics supplier to that company. An employee of a competitor, say Embraer, or perhaps someone else, files a complaint with the Brazilian authorities alleging that your company has engaged in inappropriate behaviour in Brazil. The Brazilian authorities prepare a declaration that they believe that complaint is valid. They fire it off to Canada. They claim in their complaint that you have knowledge and that there is information within your company that would assist in and support their investigation. The authorities would forward that request to Canada. The Minister of Justice would verify that, indeed, we do have a treaty in place with Brazil, and then transmit the request to the commissioner for action.

What happens then? The commissioner then goes to court, without your knowledge, and seeks orders, potentially including search warrants, document production orders, orders requiring an information return, or an order requiring you to show up and be examined under oath.

There you are in your office on Monday morning. The commissioner's representatives come in and serve you with all this process. They seize documents from your desk, the plant and so on. They serve you with the order directing you to attend to be questioned under oath. You do not know what this is all about because there is no obligation for them to share with you any of the Brazilian authorities' declaration proceedings. You are not quite sure what is going on. All you know is that you have an order to show up.

As they leave your offices or your plant with documents, they happen to take away some that originated with this avionics supplier of yours. You are annoyed and you want to see what action can be taken. The scheme as presently drafted indicates there is very little you can do. Frankly, you are out of luck.

You attend at the date, time and place ordered to be examined under oath. You may be told that you are not entitled to have counsel present. There is no provision for representation by

À mon avis, la transparence et l'équité procédurale suggèrent que le programme d'entraide juridique ne devrait pas être utilisé *ex parte*, sauf dans les cas urgents. C'est le mécanisme inverse que nous avons aujourd'hui.

Monsieur le président, je vous ai donné un exemple dans mon document. Si vous me le permettez, je vais vous démontrer à l'aide de cet exemple quels sont les côtés pratiques du programme d'entraide juridique dans sa forme actuelle et les honorables sénateurs pourront ainsi se rendre compte de ce que cela signifie pour les entreprises canadiennes.

Supposez que le Canada ait conclu une entente avec le Brésil comportant ce régime. Supposez que vous êtes l'un des principaux dirigeants de Bombardier, éventuellement le chef de la direction. Supposez qu'un de vos confrères parmi les membres du comité est fournisseur de pièces d'avion pour cette entreprise. Un employé de l'un de vos concurrents, Embraer, par exemple, ou quelqu'un d'autre éventuellement, se plaint à l'autorité antimonopole brésilienne que votre société adopte un comportement inapproprié au Brésil. Les autorités brésiliennes en matière de concurrence préparent un document dans lequel elles déclarent qu'elles croient ce qui leur a été rapporté. Elles envoient une demande au Canada en disant que vous avez eu connaissance de certains événements et que votre société possède des renseignements susceptibles de faciliter l'enquête. Les autorités transmettent cette demande au Canada. Le ministre de la Justice vérifie que, en effet, nous avons bel et bien conclu une entente avec le Brésil et envoie les documents au commissaire pour qu'il prenne les mesures nécessaires.

Que se passe-t-il alors? Le commissaire se présente alors devant le tribunal, sans que vous ne le sachiez, afin d'y obtenir des ordonnances, y compris des mandats de perquisition, des ordonnances de production de documents ou des ordonnances exigeant une déclaration de renseignements, ou même des ordonnances de déposition qui vous obligeraient à vous présenter devant la cour et à fournir des preuves sous serment.

Vous voilà donc à votre bureau le lundi matin lorsque des représentants du commissaire y font irruption. Ils entrent dans votre bureau et ils saisissent des documents qui se trouvent dans votre bureau et dans votre usine. Puisqu'ils y sont, ils vous signifient une ordonnance de comparution qui vous obligera à répondre à des questions sous serment, à propos de quelque chose qui vous échappe totalement puisqu'il n'existe aucune disposition dans la loi qui prévoit que vous devez avoir accès aux dossiers des autorités brésiliennes. Vous ne savez pas vraiment ce qui se passe. Tout ce que vous savez, c'est que vous êtes sommé de comparaître.

Lorsqu'ils quittent votre bureau, parmi les documents qu'ils emportent avec eux figurent des documents importants se rapportant à votre fournisseur de pièces d'avion. Vous êtes contrarié et vous souhaitez contester les ordonnances. Malheureusement, vous ne pouvez pas faire grand-chose, vous n'avez aucune chance.

Vous comparez à l'endroit et à la date précisés afin d'y être interrogé sous serment et on vous dit éventuellement que vous n'avez pas le droit d'être représenté par un avocat puisque la loi



counsel. You may be told — and it happens on occasion — that the commissioner's representatives or counsel will allow your counsel to attend. More often than not, that is as an observer as opposed to any full counsel role.

In addition, because you have been so preoccupied with the order and its implications for you and your business, you forgot to tell your avionics supplier that some stuff has been seized from your plant and may be subject to an order shipping it abroad to Brazil. He does not even know about the events and does not know about your being examined under oath.

During the examination, you are asked questions about your business affairs in Canada and in Brazil, and those, probably, of your avionics supplier, who, by the way, is not in the room, is not represented, and may not even know that all of this is taking place.

Having been examined, you leave with the suspicion that this process may be used for something other than legitimate anti-competitor or competition-enforcement purposes and ask your lawyers what you can do. You want to appeal. The grounds for appeal are very limited under the provision. Again, you are out of luck.

At the end of the process, by the way, a report is made to a judge on the execution of the search warrant, the production of the documents, the information return and the examination of witnesses. You do not get to see that report. You do not know what the judge is being told about all of this process and how it was conducted.

The judge to whom that report is made authorizes the transmittal of the seized information to the foreign requesting agency and may include terms and conditions in that order that safeguard the interests of third parties or persons claiming an interest in the material or documents seized. Again, the flaw is that the third parties, such as your avionics supplier, who may have an interest in those documents, may not have any idea that any of this is happening.

Later on, you are reporting on these events to your board. You ask how much it actually cost your company to comply with what you perceive to be a spurious request from Brazil. You are told it is \$150,000, because of data runs and so on. You realize that you cannot even send Brazil a bill for that.

In my example, the company is actually the subject of the complaint, but these provisions can also apply to third parties. You may have to go through all this process even though your company is not the one accused of acting anti-competitively in Brazil.

ne vous accorde pas ce droit. Il se pourra — cela arrive à l'occasion — que l'avocat du commissaire autorise votre avocat à assister à la procédure. Le plus souvent, ce sera uniquement à titre d'observateur et non pas dans son véritable rôle d'avocat.

De plus, puisque l'ordonnance monopolisait votre attention, vous avez oublié d'aviser votre fournisseur que quelques-uns de ses documents ont été saisis et sortis de votre bureau et qu'ils pourraient être expédiés au Brésil. Ainsi, il ignore tout de ces événements et il ignore que vous êtes interrogé sous serment.

Au cours de l'interrogation, on vous pose des questions sur vos affaires au Canada et au Brésil et éventuellement sur celles de votre fournisseur de pièces d'avion qui, en passant, n'est pas dans la salle, n'est pas représenté, et n'est peut-être même pas au courant de ce qui se passe.

Après cette interrogation, vous quittez la cour convaincu qu'il s'agissait d'une démarche entreprise pour des raisons autres que l'application légitime des lois en matière de concurrence et vous demandez à votre avocat ce que vous pouvez faire. Vous voulez faire appel. Les motifs d'appel sont très limités en vertu de cette disposition. Là encore, vous n'avez pas de chance.

Je vous signale en passant qu'à la fin du processus, un rapport est présenté à un juge à l'égard de l'exécution du mandat de perquisition, de la production de documents, de la déclaration de renseignements et de l'interrogation de témoins. Vous n'avez pas le droit de consulter ce rapport et vous ne savez pas ce que l'on a dit au juge en ce qui a trait à ce processus et à la façon dont il a été conduit.

Le juge à qui est destiné le rapport autorise l'envoi des renseignements saisis à l'autorité étrangère qui en fait la demande et il a le droit d'y inclure des modalités visant à protéger les intérêts d'un tiers ou de personnes qui prétendent avoir un intérêt dans les documents saisis ou produits. Encore une fois, le problème est que les tiers, comme votre fournisseur de pièces d'avion, qui sont des personnes qui pourraient avoir un intérêt dans les documents saisis ou produits, pourraient n'avoir aucune idée de ce qui se passe.

Plus tard, vous préparez un rapport rendant compte de ces événements à votre conseil d'administration. Vous demandez combien il en coûte à votre entreprise pour se conformer à des prétentions du Brésil qui apparaissent abusives. On vous dit qu'il en coûte 150 000 \$ parce qu'il a fallu compiler, entre autres, de nombreuses données. Vous vous rendez compte que vous ne pouvez même pas facturer la note au Brésil.

Dans mon exemple, c'est l'entreprise qui fait effectivement l'objet d'une plainte, mais ces dispositions peuvent aussi s'appliquer à des tiers. Vous pourriez éventuellement être obligé de subir toute cette procédure même si votre société n'est pas celle qui est accusée de n'avoir pas respecté les règles de la concurrence au Brésil.

All of this is in relation to activity that we, in our legislation, have judged not to be criminal. This relates to reviewable practices. I have sketched an example that some have suggested is deliberately inflammatory — so be it. However, I do not think it is out of the realm of the possible.

I could have crafted one that dealt with softwood lumber with the U.S., pasta with Italy, and the list goes on. There are a host of scenarios where some of these issues might create concerns.

The process that we have established for the civil side — the commissioner said as much when he testified before the committee — mirrors the criminal practice. That is exactly my problem with it. We are not dealing with morally reprehensible behaviour here and criminal law; we are dealing with things that may or may not be reviewable practices under our legislation. Yet the process we have put it in place does not enshrine, in my view, a basic component of due process and procedural fairness — notice. Why should the commissioner not have to tell someone that he or she is going to go to court to seek an order for a warrant, production of documents, et cetera? I do not understand why notice is such an egregious constraint in the civil context.

I recognize that the commissioner may voluntarily wish to provide all this information to individuals subject to the orders, and more power to him. The problem is that that is not enshrined in the proposed legislation. If the commissioner is faced with a request from the foreign agency, “Please do not disclose when you are exercising assistance powers,” he may be hard-pressed to even voluntarily share information. It puts him in a bind.

Lastly, there is no final check before assistance is provided. Nobody ever asks the question: Is it in Canada’s best interests to provide the requested assistance in this particular instance?

In sum, the mutual legal assistance regime is flawed because *ex parte* notice applications are the norm, not the exception. Foreign requests are accepted without any requirement that there be an allegation of a breach of the foreign law, merely that they are investigating. There is no requirement to provide notice to the targets of orders or third parties whose rights may be impacted by them. There is no requirement for a hearing to deal with objections during the oral process. There is no right for any party who may be subject to this process to have access to all of the information in the commissioner’s hands that support his actions under the MLA. There is a very limited right of appeal. More importantly, there is no check as to whether or not it is in Canada’s best interest to respond in each case.

I want to address very briefly proposed subsection 53(5), which proposes to impose liability even on those with no personal knowledge of or involvement in the offence. This is the deceptive notices provision. The Canadian Bar Association made a

Tout cela renvoie à des activités que notre loi considère comme n’étant pas criminelles. Cela renvoie à des pratiques susceptibles de faire l’objet d’un examen judiciaire. J’ai pris un exemple que d’aucuns trouveront délibérément outré — je ne le nie pas. Je ne pense pas, toutefois, que ce soit du domaine de l’impossible.

J’aurais pu prendre l’exemple du bois d’oeuvre avec les États-Unis, des pâtes avec l’Italie, etc. Il y a une quantité de scénarios qui sont susceptibles de mettre en relief ces difficultés.

La procédure établie sur le plan civil — le commissaire l’a bien indiqué lorsqu’il a témoigné devant le comité — reflète ce qui se passe sur le plan pénal. C’est justement ce que je reproche à la procédure. Nous n’avons pas affaire ici à des comportements moralement répréhensibles en droit pénal; nous avons affaire à des agissements qui sont ou non passibles de contrôle judiciaire en vertu de notre législation. Pourtant, la procédure que nous avons mise en place ne fait pas appel, à mon avis, à un élément fondamental de l’application régulière de la loi ou de l’équité procédurale — en l’occurrence, la notification. Comment justifier que le commissaire n’ait à informer personne qu’il va s’adresser au tribunal pour demander un mandat, la production de documents, et cetera? Je ne comprends pas pourquoi la notification serait une telle contrainte dans une procédure civile.

Je reconnais que le commissaire peut délibérément fournir tous ces renseignements aux personnes faisant l’objet des ordonnances, lui conférant ainsi davantage de pouvoirs. L’inconvénient, c’est que cette mesure n’est pas expressément mentionnée dans le projet de loi. Si le commissaire reçoit la demande suivante de la part de l’organisme étranger: «Veuillez ne pas divulguer le dossier quand vous fournissez de l’aide», il lui serait éventuellement bien difficile de communiquer, même volontairement, cette information. Il a les mains liées.

Enfin, l’aide est dispensée sans que l’on exerce un contrôle en dernier recours. Personne ne se pose la question suivante: Est-il dans l’intérêt du Canada de fournir l’aide requise dans ce cas particulier?

En somme, le régime d’entraide juridique est défectueux parce que les demandes de notification *ex parte* sont la norme et non l’exception. Les demandes étrangères sont acceptées sans que l’on exige qu’une infraction à la loi étrangère soit alléguée. Il suffit que l’on fasse une enquête. Rien n’exige que l’on signifie la procédure aux parties qui font l’objet de l’ordonnance ou aux tiers dont les droits peuvent être affectés. Rien n’exige que l’on tienne une audience pour entendre les objections présentées oralement. La partie susceptible d’être visée par cette procédure n’est pas autorisée à avoir accès à tous les renseignements dont dispose le commissaire pour justifier les mesures d’entraide juridique qu’il prend. Le droit d’appel est très limité. Surtout, on ne vérifie pas s’il est dans l’intérêt du Canada de réagir dans chacun des cas considérés.

Je vais aborder très rapidement le projet de paragraphe 53(5), où l’on se propose d’imposer une responsabilité aux personnes qui n’ont pas personnellement connaissance de l’infraction ou qui n’y ont pas effectivement participé. C’est la disposition concernant la



submission before the House committee suggesting that that be struck, and I agree. I have some difficulty with criminal liability attaching to people who do not have actual knowledge.

There may be a broader issue here that the committee may wish to consider — that by imposing this type of liability you will instil greater compliance with the law. I do not know if that is still valid. We are seeing it quite frequently in other legislation now. The corporate process, as honourable senators will know, will be that the board will ask the senior management, “Give us the quarterly or monthly check-off that we have not violated any securities laws, any environmental law,” and so on. They will now add this to that checklist. I am not sure whether that will actually change conduct within enterprises. I am not putting any faith in this type of a provision to enhance compliance. That is a much broader issue honourable senators may wish to study on another occasion.

The third element I wanted to touch on briefly is the consent order process. Bill C-23 varies the current process and the current approach. In the current act, when an application for an order is made to the tribunal, the terms of which are agreed to by the commissioner and the party in respect of whom the order is sought, the tribunal has the right to review the order and, if satisfied, make the order on those terms. The proposed amendment in Bill C-23 removes the tribunal’s discretion to review a consent order and basically turns it into a filing, or rubber-stamp process. It will be effective on filing. It may well be that a judge will never see it, that the registrar will stamp it and away it will go.

Proposed section 106(2) says that a third party can apply to the tribunal to rescind or vary the order within 60 days of its issuance. There are two weaknesses with that. First, the third party’s right can only be based on a lack of authority of the Competition Tribunal to issue the order in the first place, not that the remedy is excessive or that an alternate remedy may be more pro-competitive.

Second, I have some questions as to how a third party would even know that an order had been issued. In the private access provisions of Bill C-23, proposed section 106(1) says that consent orders arrived at in a private access action are not effective on filing, but 30 days after publication of a notice. Thus we have a notice provision. Strangely enough, there is a mandatory notice provision in a private dispute, as I understand it. However, there is no requirement to publish a notice in public interest litigation. That may be addressed in due course under the regulations. However, I have not read any statements by the commissioner or anyone else that deal with that issue. When the commissioner is

documentation trompeuse. L’Association du Barreau canadien a présenté au comité de la Chambre un mémoire demandant d’abroger cette disposition, et je suis d’accord avec elle sur ce point. J’ai du mal à accepter que l’on attache une responsabilité pénale à des personnes qui n’ont pas effectivement connaissance des faits considérés.

Il y a peut-être une question d’ordre plus général sur laquelle votre comité pourra éventuellement se pencher — lorsqu’on impose ce type de responsabilité, on nous dit que l’on facilite l’application de la loi. Je ne sais pas si c’est toujours vrai. Il y a une chose que l’on voit se produire de plus en plus souvent dans d’autres lois actuelles. Au sein des entreprises, comme le savent les honorables sénateurs, le conseil d’administration va demander à la haute direction: «Donnez-nous un blanc-seing tous les mois ou tous les trimestres en attestant que nous n’avons enfreint aucune loi sur l’environnement, sur les valeurs mobilières», et cetera. Cette procédure de contrôle viendra alors s’ajouter à leur liste. Je ne suis pas sûr que cela fasse changer véritablement le comportement des entreprises. Je ne crois absolument pas que ce genre de disposition va renforcer l’application de la loi. Il s’agit là d’une question de portée bien plus large que les honorables sénateurs pourraient éventuellement étudier à une autre occasion.

Le troisième élément que je tiens à aborder rapidement est celui de la procédure d’ordonnances de consentement. Le projet de loi C-23 modifie la procédure et la façon de faire actuelles. Selon la loi actuelle, lorsqu’on présente au tribunal une demande d’ordonnance, dont les conditions sont arrêtées en commun par le commissaire et la partie qui présente la demande d’ordonnance, le tribunal est habilité à réviser l’ordonnance et, s’il est satisfait de son contenu, il délivre l’ordonnance selon ces conditions. La modification proposée par le projet de loi C-23 enlève au tribunal le pouvoir discrétionnaire de réviser une ordonnance de consentement et la transforme essentiellement en un simple dépôt d’un document standard. Il devient opérant dès son dépôt. Il se peut très bien que le juge n’en voie jamais la couleur et que le greffier appose son cachet et l’expédie.

Aux termes des dispositions du projet de paragraphe 106(2), un tiers peut demander au tribunal d’annuler ou de modifier l’ordonnance dans les 60 jours de sa délivrance. Il y a deux failles dans cette façon de procéder. Tout d’abord, la demande présentée par ce tiers ne peut faire état que d’un manque de compétence du tribunal de la concurrence, qui n’était pas habilité au départ à délivrer cette ordonnance, sans que l’on puisse alléguer que le recours est abusif ou qu’un autre type de recours serait susceptible d’être plus favorable à la concurrence.

En second lieu, je me demande comment un tiers pourrait bien savoir qu’une ordonnance a été délivrée. Selon les dispositions du projet de paragraphe 106(1) du projet de loi C-23, qui traitent des possibilités de recours privés, les ordonnances de consentement délivrées selon cette procédure n’entrent pas en vigueur au moment de leur dépôt, mais 30 jours après leur notification. Nous avons donc une disposition prévoyant une notification. Aussi étrange que cela paraisse, il y a, si je comprends bien, une disposition imposant une notification dans un conflit privé. Il n’y a toutefois aucune exigence de notification dans une affaire qui implique l’intérêt public. Il se peut qu’on règle la question en

exercising that type of public interest responsibility, there should be some opportunity for public input in the context of that consent order.

I recall discussing with some of my predecessor commissioners their annoyance at being criticized for doing backroom deals. This may also lead to that type of suggestion by not allowing for some formal public input into the consent orders.

My last point deals with references to the tribunal. Proposed section 124.2 is a positive addition that will allow matters to be dealt with discretely and will hopefully speed up the process. The one question I still have on that provision is that it allows for a reference to the tribunal jointly by the commissioner and a person who is the subject of an inquiry, or unilaterally by the commissioner only. I do not see why we should not also have a provision that would allow unilateral access to the tribunal on that type of issue by the targeted party. This is another example in my theme of enforcement efficiency over due process or balance.

That is all I had by way of opening comments. Thank you.

**Ms Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association:** Honourable senators, the Canadian Bar Association, and in particular, the National Competition Law Section, is very pleased to have an opportunity to appear before this committee today on Bill C-23.

The CBA is a national organization representing over 37,000 jurists across Canada, approximately 1,400 of whom are members of the competition law section. Our primary objectives include improvement in the law and in the administration of justice. It is with those objectives in mind that we have prepared the submission that honourable senators have in front of them and the optic with which we make our remarks today.

With me today is Mr. Kennish, who is chair of the Competition Law Section. I will ask him to address the substantive issues raised in the submission.

**Mr. Tim Kennish, Chair, National Competition Law Section, Canadian Bar Association:** Honourable senators, as Ms Thomson said, we very much appreciate this opportunity to make known our views about Bill C-23.

Our section presented a broader submission to the House of Commons Committee on Industry, Science and Technology last fall on the bill as it was originally introduced. Some of our submissions were adopted and some were not.

temps utile dans la réglementation. Toutefois, je n'ai connaissance d'aucune déclaration du commissaire ou d'un autre responsable sur ce sujet. Lorsque le commissaire exerce de telles responsabilités qui relèvent de l'intérêt général, il faut que le public puisse avoir son mot à dire en ce qui a trait à ces ordonnances de consentement.

Je me souviens d'avoir discuté avec certains commissaires qui m'ont précédé, qui se plaignaient d'être critiqués par ceux qui leur reprochaient de passer des accords en coulisses. C'est ce qui pourrait bien se passer si l'on ne permettait pas au public de participer officiellement à la procédure de délivrance des ordonnances de consentement.

Ma dernière intervention portera sur les renvois devant le tribunal. Le projet d'article 124.2 est une mesure positive qui permettra de traiter discrètement les affaires et, peut-on espérer, d'accélérer la procédure. La seule réserve que je ferais à cette disposition, c'est qu'elle autorise conjointement le commissaire et la personne qui fait l'objet de l'enquête, ou unilatéralement le commissaire, à faire un renvoi devant le tribunal. Je ne vois pas pourquoi on ne permettrait pas aussi à la partie visée par la procédure de saisir unilatéralement le tribunal sur ce genre de question. On peut là aussi faire le même genre de reproche, soit que l'on a dérogé aux principes d'équilibre ou d'application régulière de la loi pour privilégier l'efficacité de l'application.

Voilà qui met fin à mon exposé. Je vous remercie.

**Mme Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien:** Honorables sénateurs, l'Association du Barreau canadien et, plus particulièrement, la section nationale du droit de la concurrence se félicitent d'avoir la possibilité aujourd'hui de comparaître devant votre comité au sujet du projet de loi C-23.

L'ABC est une organisation nationale qui représente plus de 37 000 juristes au Canada, dont 1 400 environ sont membres de la section du droit de la concurrence. Nous avons principalement pour objectifs de renforcer le droit ainsi que l'administration de la justice. C'est en ayant ces objectifs à l'esprit que nous avons rédigé le mémoire que les honorables sénateurs ont devant eux et c'est dans cette optique que nous présentons notre exposé d'aujourd'hui.

J'ai à mes côtés M. Kennish, qui préside la Section du droit de la concurrence. Je vais lui demander d'aborder les questions de fond qui sont évoquées dans notre mémoire.

**M. Tim Kennish, président, Section nationale du droit de la concurrence, Association du Barreau canadien:** Honorables sénateurs, comme vient de le dire Mme Thomson, nous sommes très heureux de l'occasion qui nous est donnée ici de faire connaître notre point de vue au sujet du projet de loi C-23.

Lorsque ce projet de loi a été déposé pour la première fois cet automne, notre section a présenté un exposé d'ordre plus général au Comité de l'industrie, de la science et de la technologie de la Chambre des communes. Certaines de nos recommandations ont été adoptées, d'autres non.



We recognize that there is probably a practical limit to the number of points on which we might persuade you. Thus, we have tried to confine ourselves to those that we thought might be of particular interest and importance.

That list has been further compressed by virtue of the fact that, somewhat unusually in the legislative process, amendments to the bill were introduced after we had made our submission. Until now, we have not had an opportunity to present our views on those. Two of the submissions relate to what were, effectively, new provisions in the bill after our initial submission.

Our section is generally in favour and supportive of the package of amendments in Bill C-23. On balance, we think it effects improvements in the law. Still, there are some areas where we think these provisions can be further improved, and we should like to comment on those.

Mr. Addy mentioned the mutual legal assistance regime contemplated by the bill. We also applaud that initiative, but there is one area where we continue to have concerns. While we generally support the international exchange of information between law enforcement agencies in Canada and elsewhere on the civil side, which has not been the case heretofore, we are worried about doing so in respect of information that relates to mergers. This is typically very sensitive business information that would include the specific strategic plans of the corporations involved, as well as some of their key historical information. The exchange of such information warrants the greatest degree of protection that can be afforded to confidential information.

If parties are concerned that the information provided to the Competition Bureau might find its way unrestricted into the hands of third parties, it might inhibit them from participating in future merger activity.

We are aware that some other jurisdictions are not as respectful of business confidences contained in these information exchanges as we would like them to be. In some extreme cases, there have been instances in which foreign enforcement authorities have made the information provided available to merger opponents and competitors.

That is likely why the United States antitrust authorities are not allowed to share Hart-Scott-Rodino filings that relate to mergers without first obtaining a waiver from the parties. The European Union follows a similar practice before releasing merger filings with other countries. We think the Canadian bureau should be similarly limited in the release of information. In other words, they should have to secure waivers from the parties before being allowed to provide information to other jurisdictions that are also examining the same transaction. In that respect, I can say from personal experience that parties seldom refuse reasonable requests for waivers from jurisdictions that are respectful of this kind of confidential information.

Nous nous rendons compte que le nombre de points sur lesquels nous pouvons éventuellement vous persuader d'intervenir est limité dans la pratique. Nous avons donc voulu nous en tenir à ceux qui étaient susceptibles de revêtir une importance et un intérêt particuliers.

Cette liste a été encore réduite étant donné que, contrairement aux règles habituelles de la procédure législative, des amendements ont été apportés au projet de loi après la remise de notre mémoire. Jusqu'à présent, nous n'avons pas eu la possibilité de faire connaître notre point de vue les concernant. Deux de nos interventions portent sur des dispositions qui sont en fait nouvelles et postérieures au mémoire que nous avons présenté à l'origine.

Notre section est de manière générale favorable à l'ensemble des amendements apportés au projet de loi C-23. L'un dans l'autre, nous considérons qu'ils améliorent la loi. Dans certains domaines, il y a cependant encore place à l'amélioration et nous aimerions faire part de nos commentaires à ce sujet.

M. Addy a fait état du régime d'entraide juridique envisagé par le projet de loi. Nous accueillons nous aussi favorablement cette initiative, mais il y a un domaine qui continue à nous préoccuper. Si nous sommes de manière générale en faveur d'un échange d'information au plan international entre les organismes chargés de l'application de la loi au Canada et ceux des autres pays dans le domaine civil, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent, nous sommes préoccupés par l'information ayant trait aux fusions. Ce sont généralement des renseignements d'entreprise très confidentiels qui remettent en cause les plans stratégiques précis des sociétés concernées ainsi que certaines de leurs données historiques essentielles. L'échange de tels renseignements justifie que l'on accorde la protection maximale qui s'applique aux renseignements confidentiels.

Si certains intéressés ont peur que les renseignements fournis au Bureau de la concurrence puissent être transmis sans aucune réserve à des tiers, il est possible que cela les empêche à l'avenir de participer à des fusions.

Nous sommes conscients du fait que certains autres pays ne respectent pas comme nous le voudrions les renseignements confidentiels communiqués dans le cadre de ces échanges d'information. Dans certaines situations exceptionnelles, il a pu arriver que les autorités étrangères responsables de l'application des lois aient transmis ces renseignements à des concurrents ou à des opposants d'une fusion.

C'est vraisemblablement la raison pour laquelle les responsables de la lutte contre les coalitions aux États-Unis ne sont pas autorisés à communiquer les dossiers Hart-Scott-Rodino qui traitent des fusions sans avoir obtenu au préalable une renonciation des parties concernées. L'Union européenne a recours à la même pratique avant de divulguer des dossiers de fusion à d'autres pays. Nous estimons que l'on devrait limiter de la même manière l'information que peut divulguer le bureau canadien. Autrement dit, il faudrait qu'il obtienne une renonciation des parties concernées avant d'être autorisé à fournir des renseignements aux autres pays qui se chargent par ailleurs d'examiner la même transaction. À cet égard, je peux vous

The second point relates to one of the new provisions in the bill that was added by the Industry Committee. Proposed section 79 would amend existing subsection (3.1) to permit the Competition Tribunal to order the entity — effectively, in this case, Air Canada — to pay an administrative penalty of up to \$15 million in connection with its making of a determination of abuse of dominance under the act.

That raises two concerns. First, this is a further step in the direction of using the Competition Act, which is intended to be the law of general application — framework legislation, if you like — to regulate particular industries. In this case, it is an even tighter application because only one industry competitor is affected.

That reflects a discernable trend. The act now contains specific provisions dealing with travel agents and airlines, and the bureau has released guidelines dealing with the retail grocery industry and bank mergers.

Our view is that the bureau is not really qualified to undertake the role of sectoral regulator. Involving the bureau in this kind of activity, which is more likely to relate to high-profile and unpopular industries such as banks and airlines, may also indirectly undermine the public perception of their independence.

Second, this administrative fine is being imposed in respect of a civil reviewable practice. The act has separate criminal and civil provisions. A large number of the civil provisions are reviewable practices. The concept behind “reviewable practice” is that typically, it is a business activity that may not be inherently bad. Depending on the circumstances, it may have an anti-competitive effect.

The approach is to allow for the matter to be brought before the tribunal. The tribunal examines the business practice in the context of the facts and determines whether it crosses the line into anti-competitive behaviour. The tribunal then prohibits the anti-competitive behaviour and that company is forbidden to engage in such activity in the future. However, it does not impose any sanctions on past behaviour. This would impose the potential for fines or penalties for behaviour that was engaged in prior to the determination of unlawful activity.

Moreover, the penalty consequence contemplated, \$15 million, is \$5 million more than the maximum fine for criminal price-fixing under the Competition Act. However, it is not really a question of the appropriate amount. We are opposed to the penalty being visited on this kind of reviewable conduct at all. It is civil, and as I

dire après en avoir fait personnellement l'expérience que les parties en cause refusent rarement des demandes raisonnables de renonciation émanant de pays qui respectent ce genre d'information confidentielle.

Le deuxième point a trait aux nouvelles dispositions du projet de loi qui ont été rajoutées par le Comité de l'industrie. Le projet d'article 79 se propose d'amender le paragraphe actuel (3.1) pour autoriser le Tribunal de la concurrence à ordonner à l'organisme — effectivement dans ce cas Air Canada — de payer une pénalité administrative pouvant s'élever à 15 millions de dollars s'il détermine qu'il y a eu un abus de position dominante en vertu des dispositions de la loi.

Voilà qui soulève deux objections. Tout d'abord, on s'oriente encore davantage en faveur de l'application de la Loi sur la concurrence, qui est au départ une loi d'application générale — une loi-cadre, si vous préférez — de façon à réglementer certains secteurs d'activités donnés. En l'espèce, c'est un domaine d'application encore plus restreint étant donné qu'un seul concurrent au sein d'un secteur donné est visé.

Il y a là une tendance bien marquée. On trouve désormais dans la loi des dispositions traitant précisément des agents de voyage et des sociétés de transport aérien, et le bureau a publié les lignes de conduite s'appliquant au commerce de détail et aux fusions bancaires.

Nous considérons que le bureau n'est pas vraiment qualifié pour s'ériger en responsable de la réglementation de certains secteurs d'activité. En engageant le bureau dans ce genre d'activité, qui risque avant tout de porter sur des secteurs très médiatisés et impopulaires comme les banques ou le transport aérien, le danger c'est aussi que l'on amène indirectement le public à se poser des questions sur son indépendance.

En second lieu, cette pénalité administrative est imposée au sujet d'une pratique pouvant faire l'objet d'un recours civil. On trouve dans la loi des dispositions distinctes relevant aussi bien du pénal que du civil. Un grand nombre de dispositions relevant du droit civil sont susceptibles d'être appréciées par le tribunal. En disant qu'elles peuvent «être appréciées par le tribunal» on entend par là qu'il s'agit normalement d'une activité commerciale qui n'est pas nécessairement mauvaise en soi. Selon les circonstances, elle peut avoir pour effet de restreindre la concurrence.

Cette façon de voir les choses permet de porter l'affaire devant le tribunal. Ce dernier se penche sur cette pratique commerciale en tenant compte des faits et détermine dans quelle mesure elle va trop loin et nuit à la concurrence. Si c'est le cas, le tribunal interdit alors cette activité contraire à la concurrence et l'entreprise ne peut plus l'exercer à l'avenir. Toutefois, il n'impose aucune sanction pour le comportement passé. Ici, il y a un risque d'amendes ou de pénalités imposées pour un comportement antérieur au jugement déterminant qu'il y a eu une activité illicite.

De plus, le montant de la pénalité envisagée, soit 15 millions de dollars, dépasse de 5 millions de dollars l'amende maximale imposée au titre des ententes criminelles sur les prix selon les dispositions de la Loi sur la concurrence. Toutefois, ce n'est pas vraiment le montant qui pose un problème. Nous sommes



say, the concept is that it is a lawful activity until determined to be otherwise after examination of the facts, after which it is forbidden for the future.

On a broader front, we are worried about such provisions because we believe it will promote the adoption of administrative fines for other reviewable practices and will inhibit businesses from engaging in these kinds of activities, most of which are normally pro-competitive, such as, for example, exclusive dealing.

I understand that there has been considerable discussion before this committee on interim orders. Our point on interim orders is a fairly narrow one. The bill contains an important provision permitting a person against whom an order is made — the respondent — to request the Competition Tribunal to review the order, which it must do within 10 days of its coming into effect. These orders are typically made *ex parte* or on very short notice. The Competition Tribunal must determine whether one or more of the preconditions to making the order has been satisfied.

These are: harm to competition; the prospect of elimination of a competitor; prospective harm to a competitor.

In these circumstances, the bill does not specify who has the burden of proving the point in the application for review. We think it clearly should be the commissioner. He is the one who should bear the burden of upholding and continuing the order. Otherwise, there is effectively a reverse onus. The respondent in an *ex parte* order situation has been presented with an order that was granted in a hearing at which he was not present and has 10 days to bring the matter before the Competition Tribunal to have it reversed. Traditionally, it is the party that obtained the *ex parte* order who is required to support its continuance. We should like to see that made explicit in the relevant subclause, 103.3(7).

A further issue relates to the standing of persons who may be affected directly by a temporary order. The bill grants automatic standing to people in that category, which permits them to present evidence and make representations. We think this could be counterproductive and substantially slow down proceedings before the tribunal.

We think that the rule that has been established for interveners in competition proceedings elsewhere is more appropriate. That would limit the right of persons in this category to have standing and to participate in the proceedings to those whom the competition tribunal, in the exercise of its discretion, thinks appropriate.

opposés au départ à ce que l'on impose une pénalité au titre d'un tel comportement susceptible d'être apprécié par un tribunal. C'est le droit civil qui s'applique ici et, je le répète, on part du principe qu'il s'agit d'une activité licite tant qu'un tribunal n'a pas décidé le contraire après avoir examiné les faits, après quoi cette activité est interdite à l'avenir.

Sur un plan plus général, ces dispositions nous inquiètent parce que nous craignons qu'elles entraînent l'adoption d'amendes administratives visant d'autres pratiques susceptibles d'être appréciées par un tribunal, et qu'elles empêchent les entreprises d'exercer ce genre d'activité, dont la plupart vont normalement dans le sens de la concurrence, comme les ventes exclusives, par exemple.

Je crois savoir que l'on a longuement discuté des ordonnances provisoires au sein de votre comité. Sur les ordonnances provisoires, nous avons une opinion très précise. On trouve dans le projet de loi une disposition importante qui autorise la personne contre laquelle on a pris une ordonnance — l'intimé — à demander au Tribunal de la concurrence de revoir cette ordonnance, ce qu'il doit faire dans les 10 jours de son entrée en vigueur. Ces ordonnances sont généralement délivrées *ex parte* et avec un délai de notification très court. Il appartient au Tribunal de la concurrence de déterminer si une ou plusieurs des conditions préalables à la délivrance de l'ordonnance ont été respectées.

Les critères sont les suivants: dommages causés à la concurrence; perspectives d'élimination d'un concurrent; dommages potentiels causés à un concurrent.

Dans ces circonstances, le projet de loi ne précise pas qui a la charge d'apporter la preuve dans la demande de révision. Nous considérons qu'il faut évidemment que ce soit le commissaire. C'est lui qui doit être tenu de veiller à la validité des critères qui ont présidé l'ordonnance. Sinon, la charge de la preuve serait dans la pratique inversée. L'intimé faisant l'objet d'une ordonnance *ex parte* s'est vu délivrer une ordonnance accordée lors d'une audience à laquelle il n'a pas participé et il dispose de 10 jours pour porter l'affaire devant le Tribunal de la concurrence afin de la faire annuler. Traditionnellement, c'est la partie ayant obtenu l'ordonnance *ex parte* qui est tenue d'en justifier la validité. Nous souhaiterions que ce soit expressément indiqué dans la disposition pertinente, soit celle du paragraphe 103.3(7).

Il y a aussi la question du droit d'intervention en justice des personnes susceptibles d'être affectées directement par une ordonnance temporaire. Le projet de loi accorde automatiquement ce droit aux personnes relevant de cette catégorie, ce qui les autorise à apporter des témoignages et à présenter des preuves. Nous considérons que cette façon de procéder peut avoir des effets pervers et ralentir considérablement la procédure devant le tribunal.

Nous estimons que les règles qui s'appliquent par ailleurs aux intervenants dans les procédures relatives à la concurrence sont mieux adaptées. Elles restreindraient le droit d'ester en justice et de prendre part à ces procédures aux personnes agréées par le Tribunal de la concurrence, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

To give you an example, 140 different people might be directly affected by an interim order in a similar way and have nothing substantially different to say about the matter. However, under this scheme, any one of them could insist upon being heard.

Another point that is also fairly narrow, but important, relates to the consent agreement arrangements under the bill. The consent agreement provisions can be varied or rescinded if circumstances change. A party can apply to have that order rescinded or varied. The bill does not provide for any kind of record of the changed circumstances or historical background to be filed.

As is the case currently with consent order arrangements, where the commissioner files a statement of grounds and material facts, the bill ought to be amended to provide for a similar filing. In the future, therefore, if someone wishes to bring an application for rescission or variation, there would be some evidence of the changed circumstances.

**The Chairman:** In the interim orders section, you did not discuss 104(1) of the bill. I know it is technically not before us, but do you have any opinion on that?

**Mr. Kennish:** I am here, Mr. Chairman, in a representative capacity. Our section established a task force that presented these comments that you now have. We did make some other submissions to the Industry Committee. The ones that you have are the ones that our group agreed to present to you. I cannot really speak on behalf of the association about other issues.

**The Chairman:** You are here representing the association, are you not?

**Mr. Kennish:** I am, but we have an agreed submission that is reflective of a working group to which I was not a party.

I am happy, in my personal capacity, to give you my thoughts on that.

My final point relates to private access provisions that were added to the bill by the Industry Committee, and specifically to proposed section 75, which permits an order to be made in respect of refusals to deal. That will now allow private parties to seek authority to obtain such an order, not just the commissioner. The important thing here is that heretofore, there has been no requirement in obtaining an order to establish a material adverse competitive effect from the refusal to supply or the refusal to deal. We submitted to the Industry Committee that there should be a requirement to show substantial lessening of competition before such an order is made. It has not been a problem up to now because the commissioner has only invoked this authority in circumstances where there has been adverse competitive effect.

Pour vous donner un exemple, 140 personnes différentes pourraient être directement affectées de la même manière par une ordonnance provisoire et auraient essentiellement les mêmes choses à dire en la matière. Toutefois, selon ce dispositif, chacune d'entre elles peut demander à être entendue.

Un autre point précis, qui a son importance cependant, est celui des ordonnances de consentement délivrées au titre du projet de loi. Ces dispositions prévoyant la délivrance d'une ordonnance de consentement peuvent être modifiées ou abrogées si les circonstances changent. L'une des parties peut demander que cette ordonnance soit abrogée ou modifiée. Le projet de loi ne prévoit pas le dépôt d'un dossier faisant état du changement de circonstances ou de l'évolution historique.

Comme c'est actuellement le cas pour les ordonnances de consentement, le commissaire étant alors chargé de déposer un exposé des motifs et des faits pertinents, il faudrait que le projet de loi soit amendé afin de prévoir ce genre de dépôt. À l'avenir, par conséquent, si quelqu'un voulait présenter une demande d'abrogation ou de modification, on aurait ainsi la preuve du fait que la situation a changé.

**Le président:** Dans la partie correspondant aux ordonnances provisoires, vous n'avez pas évoqué le paragraphe 104(1) du projet de loi. Je sais qu'il n'est théoriquement pas soumis à notre examen, mais avez-vous une opinion à ce sujet?

**M. Kennish:** Je me présente devant vous, monsieur le président, en tant que délégué. Notre section a mis sur pied un groupe d'étude chargé de présenter l'opinion que vous avez ici devant vous. Nous avons effectivement présenté d'autres observations au Comité de l'industrie. Celles que vous avez devant vous sont celles que notre groupe a convenu de vous présenter. Je peux difficilement parler au nom de mon association sur d'autres questions.

**Le président:** Vous représentez ici votre association, n'est-ce pas?

**M. Kennish:** Oui, mais nous nous sommes entendus sur une intervention qui reflète le point de vue d'un groupe d'étude auquel je ne participe pas.

Je me ferai un plaisir, à titre personnel, de vous donner mon opinion à ce sujet.

Ma dernière observation porte sur les dispositions s'appliquant aux actions intentées par des particuliers, qui ont été rajoutées au projet de loi par le Comité de l'industrie, et plus précisément sur le projet d'article 75, qui permet de délivrer une ordonnance en cas de refus de vendre. Désormais, les particuliers, et non pas seulement le commissaire, pourront ainsi demander à obtenir une telle ordonnance. L'important ici, c'est que jusqu'à présent rien n'oblige, pour obtenir une telle ordonnance, que l'on apporte la preuve que ce refus d'approvisionnement ou de vente entraîne un préjudice notable pour la concurrence. Nous avons fait valoir au Comité de l'industrie qu'il convient d'exiger la preuve, avant que l'on ne puisse délivrer une telle ordonnance, que ces agissements ont largement porté préjudice à la concurrence. Le problème ne



In partial response to the submissions that we, and others, made, the bill was amended to provide that an adverse effect on competition had to be shown. However, it is very simple to demonstrate any adverse effect on competition. The standard in the act for other civil provisions is a requirement for substantial lessening or prevention of competition. Therefore, we are advocating that this threshold be elevated from merely an adverse effect on competition to demonstrating that there would be a substantial effect of that type.

To give honourable senators an example of where this provision could have application, any distributor who was eliminated from a distribution network might claim that that will reduce the number of competitors, where it may simply be a more efficient product delivery structure and, in fact, pro competitive. We are advocating that the word "substantial" be added there.

**Senator Meighen:** Mr. Kennish, many people seek your opinion, and some actually pay for that. Of course, I do not have to do that today. I should be grateful if you would give us your personal opinion, taking off your hat as a representative of the section.

**Mr. Kennish:** Could the chairman reiterate the point on which he specifically wanted me to respond?

**The Chairman:** Clause 104 (1) gives the commissioner the right to obtain an *ex parte* order without proving anything. It need only be something questionable in his opinion. It has struck some honourable senators that this is wrong.

**Mr. Kennish:** I share your concern about that.

**The Chairman:** I am somewhat thunderstruck that it is not mentioned in your submission.

**Mr. Kennish:** I cannot speak to why it is not a specific point.

**The Chairman:** I am not asking you to speak to it. I am simply telling you that that is my reaction.

**Senator Tkachuk:** What is your answer?

**Mr. Kennish:** I share a concern that the standard is too low. It introduces a process that will continue for some time and involves the respondent in reacting to an initiative for which a very strong case may not have been made.

**Senator Meighen:** You commented at some length, rather critically, on 79(3.1). That clause was introduced after your submission; is that correct? Some refer to it as the "Air Canada provision."

**Mr. Kennish:** Yes, it was. The Industry Committee added that to the bill after we, and others, had made submissions to the committee and before we had an opportunity to comment on it further.

s'est pas posé jusqu'à présent parce que le commissaire a uniquement invoqué ce pouvoir lorsqu'il y avait un effet préjudiciable sur la concurrence.

Pour répondre en partie à nos objections et à celles d'autres intervenants, le projet de loi a été amendé afin d'indiquer qu'il faut un effet préjudiciable sur la concurrence. Toutefois, il est très simple de prouver qu'il y a eu un effet préjudiciable sur la concurrence. Le critère retenu par la loi dans les affaires civiles revient à exiger que l'on ait nettement affaibli ou gêné la concurrence. Par conséquent, nous préconisons que le critère retenu soit rendu plus strict et que, sans se contenter qu'il y ait eu un effet préjudiciable sur la concurrence, on exige que cet effet ait été substantiel.

Pour que les honorables sénateurs se rendent compte de la situation, on pourrait prendre l'exemple d'un distributeur écarté d'un réseau de distribution, qui pourrait alléguer que l'on réduit ainsi le nombre de concurrents, alors qu'il s'agit peut-être tout simplement de mettre en place une structure de distribution plus efficace et, en fait, favorable à la concurrence. Nous préconisons ici que l'on rajoute le terme «substantiel».

**Le sénateur Meighen:** Monsieur Kennish, de nombreuses personnes vous consultent et certaines d'entre elles paient même pour avoir votre avis. Bien sûr, je n'ai pas à le faire aujourd'hui. Je vous serais très reconnaissant de nous donner votre avis personnel en oubliant que vous êtes un délégué de section.

**M. Kennish:** Le président pourrait-il me rappeler sur quel point il souhaite précisément avoir une réponse?

**Le président:** Le paragraphe 104(1) confère au commissaire le droit d'obtenir une ordonnance *ex parte* sans rien avoir à prouver. Il suffit qu'à son avis les agissements soient contestables. Certains honorables sénateurs en ont conclu que ce n'était pas une bonne chose.

**M. Kennish:** Je partage vos préoccupations sur ce point.

**Le président:** Je suis quelque peu abasourdi de voir que cela ne figure pas dans votre mémoire.

**M. Kennish:** Je ne peux pas vous dire pourquoi ce point précis n'y figure pas.

**Le président:** Je ne vous demande pas de vous exprimer sur ce point. Je vous dis simplement quelle est ma réaction.

**Le sénateur Tkachuk:** Que répondez-vous?

**M. Kennish:** Je dis comme vous que ce critère n'est pas assez exigeant. Il y a là une procédure qui va se poursuivre pendant un certain temps et l'intimé doit réagir à une demande sans que le dossier soit éventuellement très solide.

**Le sénateur Meighen:** Vous avez évoqué assez longuement, de manière plutôt critique, le paragraphe 79(3.1). Cet article a été déposé après la présentation de votre mémoire; c'est bien ça? Certains parlent de «disposition Air Canada».

**M. Kennish:** Oui, c'est bien ça. Le Comité de l'industrie l'a ajouté au projet de loi après notre déposition, et celle d'autres intervenant, devant le comité, et avant que nous ayons eu la possibilité d'en dire davantage sur la question.

**Senator Meighen:** Do you have any information to share with this committee as to why it was added then, and whether it was added in response to any evidence that was heard?

**Mr. Kennish:** I have no information in that regard.

[Translation]

**Senator Poulin:** I would like to thank our three witnesses to be here today. As you know, we are carefully considering the proposed changes to the two laws regulating competition in Canada.

**Mr. Addy,** if I am not mistaken, you have been in the past Commissioner of the Competition Bureau?

**Mr. Addy:** You are right.

**Senator Poulin:** Which years were you a commissioner?

**Mr. Addy:** I managed the Merger Review Branch from 1989 until 1993. Afterwards, in 1993, I became Director of what was then called the Research and Enquiries Branch, until 1996.

**Senator Poulin:** Were the roles and responsibilities of that position the same as today?

**Mr. Addy:** Yes.

**Senator Poulin:** Only the title changed in 1996?

**Mr. Addy:** Yes.

**Senator Poulin:** If I understand correctly, you practice today commercial law?

**Mr. Addy:** Yes, I have gone back to practicing law.

**Senator Poulin:** I would like to get a clear picture of the commissioner's governance philosophy.

[English]

I should really like to understand your views on certain issues that we have discussed in the last few weeks, including injury to competition, loss of market share of a company, loss of revenue of a company, structural performance and contestability of markets. In your opening remarks, you noted that these changes to the existing act move us from a competition focus to a competitor focus. I should like to hear your governing philosophy.

**Mr. Addy:** My vision, if you will, of the role of the commissioner is that of a public official who is trying to enforce legislation dealing with market dynamics in the public interest.

I view the commissioner as more of a border guard than a coach. He is there to police the boundaries between acceptable and unacceptable behaviour.

I do not think that the commissioner, or his office, as well-intentioned and hard working as we were then and still are today, can ever be sufficiently expert in all areas of the economy to be

**Le sénateur Meighen:** Pouvez-vous dire à notre comité pour quelle raison cette disposition a été rajoutée à ce moment-là et si on l'a fait à la suite des témoignages qui ont été entendus?

**M. Kennish:** Je n'ai aucun renseignement à ce sujet.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** J'aimerais remercier nos trois témoins d'être ici aujourd'hui. Comme vous le savez, nous nous penchons de façon sérieuse sur ces changements proposés aux deux lois régissant la compétition au Canada.

Monsieur Addy, si j'ai bien compris, vous avez déjà été commissaire au Bureau de la compétition?

**M. Addy:** C'est juste.

**Le sénateur Poulin:** De quelle année à quelle année?

**M. Addy:** J'ai géré la Direction des revues de fusionnement entre 1989 et 1993. Puis, en 1993, je suis devenu ce qui était à l'époque directeur des enquêtes et recherches jusqu'en 1996.

**Le sénateur Poulin:** S'agit-il des mêmes rôles et responsabilités que le commissaire assume aujourd'hui?

**M. Addy:** Oui.

**Le sénateur Poulin:** C'est le titre qui a changé en 1996?

**M. Addy:** Oui.

**Le sénateur Poulin:** Si je comprends bien, vous pratiquez aujourd'hui le droit commercial?

**M. Addy:** Oui, je suis retourné à la pratique du droit.

**Le sénateur Poulin:** J'aimerais comprendre un peu la philosophie de gouvernance du commissaire.

[Traduction]

J'aimerais vraiment que vous compreniez notre point de vue sur certaines questions que nous avons évoquées ces dernières semaines, notamment sur les questions de préjudice causé à la concurrence, de perte de part de marché par une entreprise, de perte de recettes pour une entreprise, de rendement structurel et de possibilité de contester les marchés. Dans votre exposé, vous avez fait remarquer que ces changements apportés à la loi actuelle nous faisaient privilégier les concurrents par rapport à la concurrence. J'aimerais savoir quels sont les principes que vous souhaitez appliquer.

**M. Addy:** Selon ma conception, si vous voulez, du rôle du commissaire, il s'agit d'un fonctionnaire public qui s'efforce, dans l'intérêt public, de faire appliquer la loi traitant de la dynamique du marché.

Je considère moins le commissaire comme un chef d'équipe que comme un garde-frontière. Il est là pour faire respecter la frontière entre ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas.

Je ne pense pas que le commissaire ou son bureau, quelles que soient les bonnes intentions et la quantité de travail que l'on a pu constater à l'époque et que l'on constate encore aujourd'hui,



able to second guess many other people who are involved in day-to-day commercial activities.

That is a broad overview, and Mr. Kennish flagged one of the provisions. Provisions that are narrowly focused on a sector or on the particular circumstances that an individual competitor may be facing at a point in time put the commissioner and the bureau in a very difficult position. It is very difficult to not make a bad decision.

One of the most difficult challenges in that job is trying to remain alert to that line between the competitive forces in the market and the interplay. People will come and go. Competitors will lose market share; they will lose money. They will be squeezed out of the market. That is the way competitive markets work.

It is a constant challenge, in that position, to ensure that you are focused on the right level, of the dynamics of supply and demand, as opposed to particular stratagems of individuals.

**Senator Poulin:** As a commissioner, were you concerned about your information limitations?

**Mr. Addy:** Not particularly. It depends on what you mean by "information limitations."

There were ways of obtaining information. If you are focusing your attention on the big picture and the larger schemes, all data, frankly, has holes in it. As we have seen in the post Enron environment, what people might think of as accurate financial statements may not be revealing or insightful. There are problems with data all the time.

Did I ever feel that I did not have enough information to do my job? No.

**Senator Poulin:** How did you distinguish between a loss of revenue that was linked to ordinary competition and a loss of revenue that was linked to anti-competitive behaviour? Do you feel that we should be concerned about the loss of revenue for any given firm or industry?

**Mr. Addy:** The focus would not be on trying to track down loss of revenue to a sort of minute level. It can be an indication that a company is just not competitive any more. They may not be earning their customers' dollars any longer and suffering the consequences.

On the other hand, they may be the victim of abuse by a dominant player. You have to roll up your sleeves, get into it and make the best decision you can. That is what the job is all about.

**Senator Tkachuk:** I would like to follow up on the Air Canada provision, and then I wish to address a couple of other matters.

puisse être suffisamment spécialisé dans tous les secteurs de l'économie pour être plus au fait de la question que les personnes qui sont tous les jours impliquées dans des activités commerciales.

C'est un point de vue global, et M. Kennish a fait état d'une des dispositions précises. Les dispositions précisément axées sur un secteur ou sur des circonstances particulières dans lesquelles peut se trouver un concurrent donné à un moment précis placent le commissaire et le bureau dans une situation très délicate. Il est très difficile de ne pas prendre une mauvaise décision.

L'une des grandes difficultés de ce travail, c'est d'essayer de bien tracer la ligne de démarcation entre le jeu des forces du marché et les relations entre les différents intervenants. Certains concurrents arrivent sur le marché et disparaissent. D'autres perdent des parts de marché; ils perdent de l'argent. Ils ne peuvent plus être rentables sur le marché. C'est ainsi qu'opèrent les marchés concurrentiels.

Dans cette situation, il faut toujours s'assurer que l'on se place dans le droit fil de la dynamique de l'offre et de la demande, par opposition aux différentes stratégies propres à chacun des intervenants.

**Le sénateur Poulin:** En votre qualité de commissaire, êtes-vous préoccupé par le fait que votre information soit limitée?

**M. Addy:** Pas spécialement. Tout dépend ce que l'on entend par «information limitée».

Il y a toujours eu des façons d'obtenir l'information. Si l'on réfléchit bien à la question et si l'on généralise, il faut bien avouer que toutes les données sont lacunaires. Nous l'avons vu à la suite de l'affaire Enron, des états financiers jugés fidèles par l'opinion publique peuvent se révéler très imprécis et peu pertinents. Il y a toujours des problèmes avec les statistiques.

Est-ce que j'ai déjà eu le sentiment de n'être pas suffisamment informé pour faire mon travail? Non.

**Le sénateur Poulin:** Comment faisiez-vous la distinction entre une perte de recettes liée au jeu normal de la concurrence et une perte de recettes découlant d'un comportement contraire à la concurrence? Estimez-vous que nous devrions nous inquiéter du manque à gagner d'une entreprise ou d'un secteur d'activité en particulier?

**M. Addy:** On ne devrait pas chercher à examiner les pertes de recettes jusque dans le moindre détail. C'est peut-être le signe que l'entreprise n'est tout simplement plus concurrentielle. Elle ne réussit peut-être plus à aller chercher l'argent de ses clients et elle en subit les conséquences.

Par contre, elle peut aussi être la victime d'abus d'une position dominante. Il faut relever ses manches, aller au fond des choses et prendre la meilleure décision possible. Voilà justement en quoi consiste le travail.

**Le sénateur Tkachuk:** J'aimerais enchaîner sur la disposition Air Canada et évoquer ensuite une ou deux autres questions.

This bill should be about preserving competition. I have some concerns about some particular provisions of the bill, the penalties imposed and the requirement for the commissioner to act.

At the same time, we have a monopoly here. Air Canada, for whatever public policy reason, has become the dominant player in this country. Do you think that there should be provisions in the Competition Act to address this?

How do we preserve competition when one company holds 85 per cent of the market share? My view is that that was created by government policy. How do we redress it?

**Mr. Addy:** To get straight to the point, I do not like clause 104(1). I do not think it is appropriate for the commissioner to become an airline regulator and I fear that we are running into that with the present regime.

We have a history in Canada of markets that are not competitive by virtue of policy dictates or otherwise regulating them. We see that in the telecom industry and in several others, such as pipelines. I am not the one to make the policy decisions here.

However, when we see the drain on the commissioner's resources and staff today in trying to cope with the Air Canada issue in the proceedings before the tribunal, trying to become experts in airline costing — what is an avoidable cost, what are acceptable depreciation rates on airplanes, turnover time for refits and all of that sort of stuff — I feel that the bureau is not the place to be getting into that level of detail. The drain on their resources in just trying stay current with what is going on must be phenomenal.

**Senator Tkachuk:** I feel sorry for them, but at the same time, we have a question of competition in a market economy. The Americans broke up a monopolistic telephone company into — I do not know how many — five or six pieces, because they believed the consumer was no longer being served.

Air Canada — and we discussed moral hazard in relation to the banks — is such a dominant player that they can go into the marketplace, believing, I think, that they can put other people out of business, even if they lose money doing it, because the government will bail them out. If they believe that — and I think we all believe that the government will not let Air Canada go down — management will behave in that manner. That puts WestJet and other small companies at a tremendous disadvantage because they know that if they go broke, it is over. How do we resolve that issue without taking extreme measures? It is a problem. If we take that provision out, I know what will happen.

Ce projet de loi devrait viser à maintenir la concurrence. Je suis quelque peu préoccupé par certaines de ses dispositions, par les pénalités imposées et par l'obligation d'agir de la part du commissaire.

Parallèlement, nous avons ici un monopole. Air Canada, pour des raisons quelconques de politique, est devenue le principal opérateur dans notre pays. Estimez-vous qu'il convient de prendre des dispositions dans la Loi sur la concurrence pour remédier à cet état de chose?

Comment préserver la concurrence lorsqu'une entreprise occupe à elle seule 85 p. 100 du marché? Je considère que c'est la politique du gouvernement qui a créé cette situation. Comment y remédier?

**M. Addy:** À vous parler franchement, je n'aime pas le paragraphe 104(1). Je ne pense pas qu'il incombe au commissaire de devenir le responsable de la réglementation des sociétés de transport aérien et j'ai peur que ce soit là où nous mène le régime actuel.

Traditionnellement, nous avons au Canada des marchés qui ne sont pas concurrentiels en raison des dictas politiques ou d'autres formes de réglementation. Nous le constatons dans les télécommunications et dans d'autres secteurs comme celui des oléoducs. Ce n'est pas à moi à prendre en la matière des décisions politiques.

Toutefois, lorsque je vois le fardeau que représente pour les ressources et le personnel du commissaire le fait d'essayer de régler le problème posé par Air Canada dans des actions intentées devant le tribunal, en s'efforçant de devenir un spécialiste de l'établissement du prix des transports aériens — qu'est-ce qu'un coût que l'on peut éviter, quel est le rythme d'amortisation acceptable des appareils, le taux de rotation s'appliquant à leur reconditionnement et autres paramètres de ce type — j'ai l'impression que le bureau n'est pas à sa place lorsqu'on entre dans ce genre de détail. Pour rester tout simplement au courant de ce qui se passe, il est bien certain qu'il lui faut y consacrer des ressources considérables.

**Le sénateur Tkachuk:** Je le regrette aussi pour lui mais, d'un autre côté, il y a le problème qui se pose pour la concurrence dans une économie de marché. Les Américains ont cassé une société de téléphone jouissant d'un monopole en — je ne sais plus combien — cinq ou six morceaux, parce qu'ils considéraient que ce n'était plus dans l'intérêt du consommateur.

Air Canada — et nous avons parlé de risque moral en ce qui a trait aux banques — domine tellement son marché qu'elle peut se présenter en considérant, j'imagine, qu'elle peut mettre en faillite ses concurrents, même si elle perd de l'argent ce faisant, parce que le gouvernement va la remettre à flot. Si c'est la façon dont elle raisonne — et je pense que nous sommes tous convaincus que le gouvernement ne laissera pas Air Canada faire faillite — sa direction va adopter ce genre de comportement. Cela place WestJet et d'autres petites entreprises dans une situation très précaire étant donné qu'elles savent qu'à partir du moment où elles n'ont plus d'argent, c'est fini. Comment résoudre ce



**Mr. Addy:** I have two comments in response to that. It is a very complex issue, as you recognize. First, Air Canada's market position today is partly enhanced by virtue of other policies that are protecting that market. Typically, the bureau looked at commercial markets and the flow of trade in defining the geographic market.

That boundary has been artificially drawn in the airline industry by virtue of policies that prevent cabotage. By way of example, other competitors might be interested in offering service. Maybe American Airlines would like to fly the Toronto-Vancouver route and compete with Air Canada. Who knows? However, by virtue of some policy decisions, the market has been artificially cut off at the border. One thing to bear in mind is that you are not comparing this to a completely open market, where a company has gradually worked its way up to an 85-per-cent threshold.

The second point relates to the confusing roles that we are now placing on the commissioner and his staff. With the cease and desist power, for example, the commissioner is now investigator, judge and jury. I would be uncomfortable in that position, frankly.

Some people have argued that we need that remedy because of the urgency. I do not accept that argument because you can obtain an interim injunction. It is done every day in the courthouses of the country on a day's notice. That still allows us to maintain the balance of judicial oversight that I frankly cherish, and that I think we cherish as part of the legal framework here.

**Senator Tkachuk:** Turning to the MLA regime, on page 4 of your brief you give the example of Bombardier and the Brazilian company and you go on to say, "If you were being questioned in front of a judge, which can be a foreign judge..." How does that happen? Do they fly the guy or the girl in?

**Mr. Addy:** There is a provision that allows the oral testimony to take place in front of a foreign judge. That is how you can have objections to questions determined on the spot.

**Senator Tkachuk:** How does the bill apply to agreements between countries? Is it a guide and is it the law that governs the agreement? How does it work when the other country's laws may be in total contradiction to ours?

**Mr. Addy:** At the Commons committee, the commissioner tabled a draft mock-up of what one of these agreements might look like. The Attorney General, who has the nominal lead in negotiating these things, would analyze the foreign law and

problème sans prendre des mesures extrêmes? C'est là la difficulté. Si l'on écarte ces dispositions, je sais ce qui va se passer.

**M. Addy:** Je vous répondrai en faisant deux observations. C'est un problème très complexe, vous le reconnaissez. Tout d'abord, la position d'Air Canada sur le marché actuel est en partie renforcée par d'autres politiques qui protègent ce marché. Le bureau a pris l'habitude de se pencher sur les marchés commerciaux et sur le flux des échanges pour définir le marché géographique.

La frontière a été artificiellement limitée dans le secteur du transport aérien en raison des politiques qui interdisent les vols assurant la liaison au plan national. Ainsi, d'autres concurrents pouvaient être intéressés à offrir un service. Il se pourrait qu'American Airlines souhaite organiser des vols sur le trajet Toronto-Vancouver pour concurrencer Air Canada. Comment le savoir? Toutefois, en raison de décisions politiques, la concurrence sur le marché a été artificiellement limitée à la frontière. Il faut bien voir que l'on ne peut pas comparer cette situation à celle d'un marché totalement libre au sein duquel une entreprise serait progressivement parvenue à acquérir 85 p. 100 des parts de marché.

Le deuxième argument porte sur la confusion des rôles que nous faisons désormais jouer au commissaire et à son personnel. Grâce au pouvoir d'imposer la cessation d'une activité, par exemple, le commissaire est désormais enquêteur, juge et jury. Je vous avoue bien franchement que je n'aimerais pas être placé dans une telle situation.

D'aucuns ont soutenu que nous avons besoin de cette possibilité de recours en raison du caractère d'urgence. Je n'accepte pas cet argument parce que l'on peut toujours obtenir une injonction provisoire. Cela se fait quotidiennement dans les tribunaux de notre pays avec un préavis d'un jour. Nous pouvons toujours maintenir un équilibre grâce au contrôle judiciaire dont je suis très partisan, je vous l'avoue, et qu'à mon avis nous apprécions tous dans le cadre de notre système d'administration de la justice.

**Le sénateur Tkachuk:** Au sujet du régime d'entraide juridique, vous nous donnez à la page 4 de votre mémoire l'exemple de Bombardier et d'une société brésilienne et vous poursuivez en ces termes: «Si vous êtes interrogé par un juge, qui peut être étranger...». Comment cela se fait-il? Est-ce que l'on fait venir cet homme ou cette femme en avion?

**M. Addy:** Il y a une disposition qui autorise que l'on témoigne devant un juge étranger. C'est de cette manière que l'on peut trancher sur-le-champ les objections qui sont faites aux questions posées.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que le projet de loi s'applique aux ententes passées entre les pays? Est-ce qu'il sert de guide et de la loi encadrant l'entente? Comment cela se passe-t-il lorsque les lois du pays étranger sont éventuellement totalement contraires aux nôtres?

**M. Addy:** Devant le comité des Communes, le commissaire a déposé un modèle d'entente. Le procureur général, qui est le responsable chargé de négocier ce genre de choses, analysera le droit étranger et déterminera aux termes du projet d'article 30 s'il

determine under proposed section 30 whether it is “substantially similar” to the Canadian law. In doing that, they would look at, what is the merger law like? What are the abuse or monopolization provisions like? Are there criminal provisions, and if so, how close are they to our law? If they are substantially similar, then we will enter into an agreement with that state to cooperate and exchange information.

The issue I was flagging was that if we do not consider a practice to be criminal but in another country they do, then I think that is a sufficient dissimilarity that we should not be allowing exercise of compulsory process in Canada against Canadians.

**Senator Kroft:** There are two or three areas I want to raise. The first is on the so-called “Air Canada provision,” the proposed section 104 on which you cut to the chase and gave us a straightforward opinion, Mr. Addy. I was going to pick my way through provisions to see where we might massage, mitigate or find grounds of acceptability in a concept that I otherwise found difficult, but I am really pressed to ask you the direct question or pick up on the comments you made. Is there any point in our doing that?

My view is that that provision is fundamentally flawed in two aspects. First is what I believe you called the “border patrols,” which is basically the concept that a police action is not a replacement for a regulatory framework. Perhaps you will be comforted, or perhaps not, to know that when I asked the present commissioner whether he thought we could ever achieve stability in the market by virtue of just the powers in this bill, he said he did not. I do not think you are that far off the same opinion. Nevertheless, he is here as an advocate of the section and you are here as a severe critic.

Is it fair to say that both on the ground that it does not represent a proper policy approach to the needed regulatory environment, and on the ground of the rather uninhibited powers given to the commissioner, you feel this is fundamentally inappropriate? I think you said you would not be comfortable with it. If we take both the fundamental purpose and the techniques away from this section, there is not much left, in my reading of it.

**Mr. Addy:** You could address it. The better way to go, in my view, from a public policy perspective and given the degree of expertise, knowledge and ongoing involvement that is required in monitoring the airline industry, is to park it at the Canadian Transportation Agency.

If it is kept within the Competition Act, there is a broader issue that Mr. Kennish and the CBA have touched on: how much do we want this framework law to have industry-specific provisions? Putting that aside, if the objective is to maintain something in the Competition Act, then I would argue that the power should not be resident in the commissioner’s office. Rather, the commissioner

est «essentiellement le même» que le droit canadien. Ce faisant, il se demandera par exemple: à quoi ressemble le droit des fusions? En quoi consistent les dispositions portant sur les abus ou le monopole? Y a-t-il des dispositions pénales et, dans l’affirmative, s’apparentent-elles à celles de notre droit? Si elles sont essentiellement les mêmes que les nôtres, il s’entendra avec cet État pour collaborer et communiquer l’information.

Ce que je tenais à signaler, c’est qu’à partir du moment où nous considérons qu’une pratique ne relève pas du droit pénal alors qu’un autre pays considère que c’est le cas, je pense alors que les disparités sont suffisantes pour que nous n’autorisions pas le recours à des mesures contraignantes à l’encontre de Canadiens au Canada.

**Le sénateur Kroft:** J’aimerais aborder deux ou trois domaines. Le premier a trait à cette «disposition Air Canada», le projet d’article 104 au sujet duquel vous nous avez donné sans ambages votre point de vue, monsieur Addy. J’allais chercher à trier différentes dispositions pour essayer de garder quelque chose d’un concept qui me paraît par ailleurs difficile à accepter, mais j’ai en fait tendance à vous poser une question directe en partant de vos observations. Est-il nécessaire que nous procédions ainsi?

Je considère que cette disposition comporte deux grandes failles. Il y a tout d’abord ce que vous avez appelé, je pense, les «patrouilles aux frontières», ce qui revient essentiellement à dire qu’une mesure de police ne remplace pas un cadre de réglementation. Vous serez peut-être rassuré de savoir, ou peut-être pas, que lorsque j’ai demandé au commissaire actuel s’il estimait pouvoir assurer un jour la stabilité du marché en vertu des seuls pouvoirs dont il disposait aux termes de ce projet de loi, il m’a répondu que non. Je ne pense pas que votre avis soit très différent. Il n’en reste pas moins qu’il se présente pour défendre cet article alors que vous en êtes le critique sévère.

Êtes-vous prêt à dire avec moi qu’en raison à la fois du fait qu’il ne s’agit pas d’une bonne politique visant à la mise en place du cadre de réglementation nécessaire et que l’on accorde par ailleurs des pouvoirs sans contrôle au commissaire, ce mécanisme est faussé à la base? Je crois que vous avez déclaré que vous ne vous sentiez pas à l’aise à ce sujet. Si on retire à cet article son objectif ainsi que les techniques d’application, il n’en reste pas grand-chose selon l’interprétation que j’en fais.

**M. Addy:** On pourrait régler le problème. La meilleure façon de procéder, à mon avis, sur le plan des politiques publiques et compte tenu du degré de compétence, de connaissances et de familiarité avec la question qui est exigée par le contrôle du secteur des transports aériens, c’est de confier cette question à l’Office des transports du Canada.

Si on continue à la faire relever de la Loi sur la concurrence, un problème plus large se pose qu’ont évoqué M. Kennish et l’ABC: jusqu’à quel point veut-on que cette loi-cadre contienne des dispositions qui s’appliquent à un secteur en particulier? Cela mis à part, si l’on se donne pour objectif de conserver des dispositions dans la Loi sur la concurrence, je préconise que ces pouvoirs ne



should be entitled to seek an order and should have to apply for that order from the Competition Tribunal, as opposed to issuing it himself.

**Senator Kroft:** Thank you for that. You have been very clear.

I should like to turn now to mutual legal assistance. I became somewhat confused, because you set out proclaiming a belief in the importance of this type of arrangement, but then you gave what I found to be a rather horrifying example. I do not know whether you were taking it to the extreme in order to make a point, or whether that could quite reasonably happen. I take it that the latter is your view. It is not a wild flight of the imagination, but something that you believe could realistically happen.

Given all of the risks that you pointed out, do you think that we could work our way through that provision and take out all of the things that might lead to lack of due process, or unfair exposure of third parties and all of the other things — let alone accommodate what is criminal in one jurisdiction and not criminal in ours? I am preoccupied with that fundamental issue. By the time I follow you through and take away everything that causes the concerns, it is difficult for me to see what is left. Is there something salvageable in the fundamentals?

**Mr. Addy:** There is much that is salvageable. I structured the example to illustrate the weaknesses that I see in the system. In my submission to the House committee, I included a schedule, which I left with the clerk, of a clause-by-clause review of the scheme and what changes might be made.

The fundamental issue, frankly, is the one that you have focused on — the criminal versus the civil parity and the lack of notice. If we are dealing with civil conduct, I do not see why we should not allow our normal process to take place whereby parties who may be subject to these orders would be notified that the commissioner will be seeking that type of an order from the court and would be allowed to be heard by the court. *Ex parte* applications should be the exception and not the norm. That issue is readily addressable.

**Senator Kroft:** I wish to take you to another aspect of this. Let us use the U.S. as an example, because it is perhaps the most likely and the one that we need to focus on. In a straight civil remedy situation — a private pursuit of a perceived violation of a competitive position — is there any connection with these rights to gather information? Are those only attached to a foreign agency of some sort and not to private parties engaged in a civil lawsuit?

soient pas confiés au bureau du commissaire. Il faudrait plutôt que le commissaire soit habilité à demander une ordonnance et qu'il lui faille s'adresser au Tribunal de la concurrence, sans pouvoir la délivrer lui-même.

**Le sénateur Kroft:** Je vous remercie de votre analyse. Elle était très claire.

J'en viens maintenant à l'entraide juridique. J'en garde une impression assez confuse étant donné que vous avez déclaré au départ qu'il était important de passer des ententes de ce type, mais vous nous avez donné ensuite un exemple qui m'a paru assez aberrant. Je ne sais pas si vous forciez la mesure pour bien vous faire comprendre ou si c'est une chose qui peut raisonnablement arriver. J'ai l'impression que c'est la deuxième hypothèse que vous reprenez. Ce n'est pas un exemple purement sorti de votre imagination, mais quelque chose qui, à votre avis, peut logiquement survenir.

Étant donné tous les risques que vous avez évoqués, avez-vous le sentiment que nous pourrions trouver les moyens d'améliorer cette disposition et de retirer tout ce qui peut s'opposer à l'application régulière de la loi, mettre indûment en cause des tiers et autres inconvénients de ce type — sans parler de la nécessité de tenir compte de ce qui relève du droit pénal dans un autre pays et non pas dans le nôtre? Cette question fondamentale me préoccupe. Lorsque je vous suis bien et si je retire toutes les dispositions qui vous inquiètent, je vois difficilement ce qui nous reste. Est-ce que l'on peut garder quelque chose quant au fond?

**M. Addy:** On peut garder beaucoup de choses. J'ai pris cet exemple pour illustrer les failles du régime. Dans le mémoire que j'ai présenté au comité de la Chambre, j'ai fait figurer un tableau, que j'ai laissé au greffier, indiquant article par article quels sont les changements que l'on pourrait apporter à ce régime.

Le problème fondamental, je vous l'avoue, est celui que vous avez souligné — les dispositions pénales s'opposant aux dispositions civiles et l'absence de notification. Lorsque nous avons affaire à un comportement relevant du droit civil, je ne vois pas pourquoi nous n'appliquerions pas notre procédure normale permettant de notifier les parties susceptibles de faire l'objet de ces ordonnances en leur signifiant que le commissaire s'apprête à réclamer une ordonnance de ce type auprès du tribunal et qu'il va être autorisé à être entendu par celui-ci. Les requêtes *ex parte* devraient être l'exception et non pas la norme. Il est tout à fait possible de remédier à cette difficulté.

**Le sénateur Kroft:** J'aimerais évoquer un autre aspect de la question. Prenons l'exemple des États-Unis, parce que c'est éventuellement le plus logique et celui sur lequel nous devons nous appesantir. Dans un recours civil pur et simple — une poursuite intentée par des intérêts privés en cas d'allégation d'abus de position dominante — y a-t-il un lien avec ces droits de recueillir l'information? Est-ce que ces droits ne s'appliquent en quelque sorte qu'à un organisme étranger et non pas aux particuliers qui intentent des poursuites civiles?

**Mr. Addy:** The provisions in Bill C-23 limit the use of the information by that foreign agency to its own activities. They are not even supposed to share it with other departments of that foreign government. The information should not be accessible to private parties in litigation. That is the plan.

That is why I think it would be better if we had a full airing of the issues before an impartial arbiter, perhaps a judge. The respondent — the party who may be the subject of this order — can get up and say: “Your honour, the party requesting this is government X and we know that its agencies leak like a sieve. We are in the middle of a huge trade war with that government’s Crown-owned entity, and as a respondent, I have some concerns about what might happen to my sensitive, commercial corporate information if it is transmitted abroad.” In such an example, if there were notice to the parties, at least there would be an opportunity to raise that type of issue.

I suggested adding a public interest test, because even the Americans have a “national security” rider on everything. The Americans even have an out on agreements entered into under their International Antitrust Enforcement Assistance Act, IAEEA. We do not have that. If you had an airing and someone who was able to opine on the public policy or national interest side of it — in the earlier consultative rounds it was suggested that the Attorney General do that, as opposed to the Competition Commissioner — that would be of some benefit too.

**Senator Kroft:** You have not touched at all on the issue of the private access provisions of the bill. I do not know if you have any views on that.

**Mr. Addy:** I am on the record as supporting private access, which I sought to introduce in the 1995 round. There was no consensus at that time and so it was withdrawn for further study and analysis. It has come forward again now.

I was the commissioner when I first considered private access, and I grappled with the issue of the resource crunch. For example, I did not see it as a worthwhile expenditure of public funds to finance a dispute between well-financed, multinational enterprises. Why should they not take their dispute to the tribunal directly and not have that funded out of the public purse? That was largely the impetus for raising the issue at that time.

As I understand it, the impetus today is the desire to create an opportunity for small or medium businesses that do not feel that they are getting the attention of the commissioner’s office to take action themselves. I am not convinced, but I think it is worth a shot.

**M. Addy:** Les dispositions du projet de loi C-23 limitent le recours à cette information par l’organisme étranger à ses propres activités. Il n’est même pas censé la communiquer à d’autres ministères de ce gouvernement étranger. Les particuliers qui sont parties au procès ne doivent pas avoir accès à cette information. C’est là ce qui est prévu.

C’est pourquoi je considère qu’il serait préférable de débattre pleinement de toutes les questions devant un arbitre impartial, éventuellement devant un juge. L’intimé — la partie qui fait éventuellement l’objet de cette ordonnance — pourra se lever et dire: «Votre honneur, c’est le gouvernement de tel pays qui présente cette demande et nous savons qu’il y a d’énormes fuites dans ses services. Nous sommes en pleine guerre commerciale avec une société d’État de ce pays et, en tant qu’intimé, je suis quelque peu préoccupé par ce qu’il pourrait advenir des renseignements confidentiels sur ma société s’ils étaient transmis à l’étranger.» Dans un tel exemple, si l’on envoyait une notification aux parties, elles pourraient au moins avoir la possibilité de soulever ce genre de problème.

J’ai proposé que l’on rajoute la notion d’intérêt public parce que même les Américains appliquent en toute occasion des réserves au nom de la «sécurité nationale». Les Américains ont même prévu la possibilité de se désengager des ententes signées en vertu de leur Loi sur l’aide apportée à l’échelle internationale en matière d’application de la législation anticoncurrence. Nous n’avons pas l’équivalent. Si au cours d’une audience un responsable pouvait se prononcer sur les questions des politiques publiques ou de l’intérêt national — lors des rondes de consultations antérieures, on a proposé que ce soit le procureur général, par opposition au commissaire à la concurrence — ce serait là aussi utile.

**Le sénateur Kroft:** Vous n’avez absolument pas abordé les dispositions du projet de loi touchant les recours privés. Je me demande quelle est votre opinion à ce sujet.

**M. Addy:** J’ai fait la preuve que j’étais en faveur des recours privés, lorsque j’ai proposé l’adoption de cette disposition lors de la ronde de 1995. On ne s’est pas entendu sur la question à l’époque et l’on en a reporté l’étude et l’analyse à plus tard. Elle est aujourd’hui remise sur le tapis.

J’étais commissaire lorsque j’ai envisagé pour la première fois les recours privés, et je me suis attelé à la question du manque de ressources. J’ai considéré, par exemple, qu’il n’était pas utile de dépenser des fonds publics pour financer un conflit entre deux multinationales disposant de beaucoup d’argent. Pourquoi ne s’adresseraient-elles pas directement au tribunal sans se faire financer par le Trésor public? Voilà quelle était ma grande motivation lorsque j’ai évoqué la question à l’époque.

Si je comprends bien, ce que l’on souhaite aujourd’hui, c’est faire en sorte que les petites ou les moyennes entreprises qui ont l’impression que le bureau du commissaire se désintéresse d’elles puissent agir elles-mêmes. Je ne suis pas convaincu, mais je pense que l’on peut tenter l’aventure.



Frankly, I am not convinced that this is the appropriate tool. Litigation is very expensive. For a small enterprise to take on its large supplier, for example, in private litigation would be very costly. I am not convinced that we will see a significant amount of litigation.

**Senator Kroft:** Private litigation works in a particular environment. I am from Manitoba and I do not know what the Quebec and Ontario law societies' governance provisions are on contingency fee arrangements. Obviously, in a purely civil action, where there are remedies measurable in damages, that will enter into the equation. Can you tell me about the Ontario process?

**Mr. Addy:** In the civil context, there are contingency fees and class actions permissible, but not in this proposed legislation.

**Senator Kroft:** I did not know if contingency fee arrangements were possible in those jurisdictions and you have answered that.

**Mr. Kennish:** If I may, the private access issue split the bar, and we were unable to reach agreement. I would say that one half of the professionals who weighed in on this felt that there was a real problem with strategic litigation that could not be dealt with through appropriate provisions and safeguards. Others felt that there were appropriate provisions and safeguards.

There are safeguards in the current bill that address the kind of concerns that people have expressed. There continues to be divided opinion on whether or not we should have these provisions in the bill. The one additional feature we thought important to add was the requirement for some substantial degree of competitive injury before an order could be issued under proposed section 75. I raised that point earlier.

**Senator Kelleher:** Are there other instances of where this Competition Act is being used to regulate particular industries? Is this so-called "intrusion" into the airline industry somewhat unusual?

**Mr. Addy:** Yes and no, in the sense that I cannot recall another instance — Mr. Kennish might — where provisions have deliberately targeted practices in a particular industry. However, there are provisions that exempt certain industries from the application of the act, for instance, fisheries, professional sports and, recently, travel agents.

**Mr. Kennish:** That is sort of the companion provision to the airline rules regarding travel agents.

Je vous avoue franchement que je ne suis pas persuadé que ce soit le bon moyen d'agir. Les poursuites coûtent cher. Si une petite entreprise souhaite, par exemple, poursuivre un gros fournisseur lors d'un recours privé, ce sera très onéreux. Je ne suis pas convaincu qu'il y aura de nombreuses poursuites.

**Le sénateur Kroft:** Les recours privés donnent des résultats dans un milieu particulier. Je viens du Manitoba et je ne sais pas quelles sont les dispositions des Barreaux du Québec ou de l'Ontario qui régissent les conventions de versement d'honoraires en fonction des résultats. Bien évidemment, dans un recours purement civil, lorsque des dommages-intérêts peuvent être accordés, c'est un facteur qui a son importance. Pouvez-vous me dire quelle est la façon de procéder en Ontario?

**M. Addy:** Sur le plan civil, il est possible de verser des honoraires en fonction des résultats ou d'intenter des recours collectifs, mais pas dans le cadre de ce projet de loi.

**Le sénateur Kroft:** Je ne savais pas s'il était possible de passer des ententes de versements d'honoraires en fonction des résultats dans ces provinces et vous avez répondu à ma question.

**M. Kennish:** Si vous me le permettez, la question des recours privés ne fait pas l'unanimité au sein du barreau et nous n'avons pas réussi à parvenir à une entente. Je dirais que la moitié des professionnels qui se sont penchés sur la question estiment que les recours intentés pour des raisons stratégiques risquent de poser de gros problèmes qu'il ne serait pas possible de régler par des dispositions pertinentes ou en prenant des précautions. D'autres ont le sentiment que des mesures appropriées existent et qu'il est possible de se protéger.

Il y a dans le projet de loi actuel des mesures de protection qui remédient aux préoccupations qui ont été exprimées. Les avis continuent à être partagés concernant l'utilité de faire figurer ces dispositions dans le projet de loi. La seule mention que nous avons jugé important d'ajouter consiste à exiger que la concurrence ait été nettement affectée avant qu'une ordonnance ne puisse être délivrée au titre du projet d'article 75. J'ai évoqué ce point précédemment.

**Le sénateur Kelleher:** Quelles sont les autres cas où cette Loi sur la concurrence sert à réglementer des secteurs d'activité donnés? Est-ce que cette espèce «d'intrusion» dans le secteur du transport aérien est assez inhabituelle?

**M. Addy:** Oui et non, en ce sens que je ne me souviens pas d'un autre cas — c'est peut-être différent pour M. Kennish — où certaines dispositions aient visé spécialement un secteur en particulier. Il y a cependant des dispositions qui exemptent certains secteurs d'activité de l'application de la loi, ainsi les pêches, les sports professionnels et, plus récemment, les agents de voyage.

**M. Kennish:** Il y a en quelque sorte pour les agents de voyage une disposition qui fait pendant à celles qui s'appliquent au transport aérien.

**Senator Kelleher:** Do you think that it is a good thing that the government is bringing in specific clauses in this bill to deal with specific industries? From answers to earlier questions, I understood that you were not wild about that idea.

**Mr. Addy:** You are correct. I am not wild about that at all.

**Mr. Kennish:** I mentioned earlier that we have specifically opposed that on a number of occasions. Section 104 is already in the act. It is being expanded through the addition of administrative penalty consequences. We hope that there will not be a further enlargement of this kind of provision.

**Senator Kelleher:** Mr. Addy, Mr. Kennish told us about his concern that at the time he made his intervention, a number of the amendments that later appeared in the bill were not there, and he did not get the opportunity to express any views on those before the committee of the House. Were you confronted with the same situation?

**Mr. Addy:** I was asked virtually the same questions I was asked today on private access and gave the same answers. My written brief was provided to the House committee before this issue arose. I did have an opportunity to speak to it and I have been on top of the issue since the mid-1990s. I was comfortable dealing with it at the committee.

**Senator Kelleher:** When I hear that at the last moment in the legislative process, apparently out of nowhere, these amendments suddenly appear, I find that before I can tackle that problem, it is useful to try to find out what was the impetus for that. Can you tell me what prompted these last-minute amendments? There must have been some impetus from somewhere. Presumably, it came from a perceived concern by some people who want to remedy some evil. Can someone tell me what the basis is for these amendments in the first place? What were they trying to correct?

**Mr. Addy:** The best people to respond to that would be the members of the House committee, who are the proponents.

**Senator Kelleher:** I am prepared to take your answer.

**Mr. Addy:** My understanding is there was a perception among certain segments of Canadian society that they were not getting the attention that they thought they should from the commissioner. Therefore, they should have the right to take action themselves before the tribunal — end of story.

**Senator Kelleher:** That has to do with the question of private access.

**Mr. Addy:** That is right.

**Senator Kelleher:** What about the other amendments dealing with sections 104 and 103?

**Le sénateur Kelleher:** Pensez-vous qu'il soit approprié pour le gouvernement d'insérer dans ce projet de loi des dispositions précises s'appliquant à des secteurs d'activité en particulier? D'après vos réponses précédentes, j'en déduis que cette idée ne vous enchante pas.

**M. Addy:** Vous avez raison; elle ne m'enchante pas du tout.

**M. Kennish:** Je vous ai indiqué tout à l'heure que nous nous y sommes précisément opposés à un certain nombre de reprises. L'article 104 figure déjà dans la loi. On en étend les dispositions en ajoutant les conséquences liées aux sanctions administratives. Nous espérons qu'il n'y aura aucune autre extension de ce genre de disposition.

**Le sénateur Kelleher:** Monsieur Addy, M. Kennish nous a fait part de ses préoccupations en nous disant qu'au moment où il est intervenu devant le comité, un certain nombre d'amendements qui ont été insérés plus tard dans le projet de loi n'y figuraient pas, ce qui l'a empêché de donner son opinion à ce sujet devant le comité de la Chambre. Avez-vous été confronté à la même situation?

**M. Addy:** On m'a pratiquement posé les mêmes questions qu'aujourd'hui sur les recours privés et j'ai donné les mêmes réponses. Mon mémoire a été remis au comité de la Chambre avant que cette question ne soit évoquée. J'ai effectivement eu la possibilité d'en parler et je suis au fait de la question depuis le milieu des années 90. Je n'ai pas eu de mal à en parler avec le comité.

**Le sénateur Kelleher:** Quand j'entends dire que lors du déroulement de la procédure législative, on voit soudainement apparaître à la dernière minute, venant apparemment de nulle part, ce genre d'amendement, je pense qu'avant que je puisse aborder ce problème, il est utile que je m'interroge sur les raisons qui ont motivé cette opération. Pouvez-vous me dire ce qui a motivé ces amendements de dernière minute? Il faut qu'il y ait une raison quelque part. On peut penser que certaines personnes ont senti une inquiétude et ont voulu remédier à certains maux. Quelqu'un peut-il me dire quelle était la raison de ces amendements au départ? Qu'a-t-on voulu corriger?

**M. Addy:** Il serait préférable de poser la question aux députés du comité de la Chambre, car ce sont eux qui ont proposé ces mesures.

**Le sénateur Kelleher:** J'aimerais bien savoir quelle est votre réponse.

**M. Addy:** Je crois comprendre que certains secteurs de la société canadienne avaient l'impression de ne pas recevoir toute l'attention nécessaire de la part du commissaire. Par conséquent, ils voulaient avoir le droit de saisir eux-mêmes le tribunal — c'est tout.

**Le sénateur Kelleher:** C'est la question des recours privés.

**M. Addy:** Effectivement.

**Le sénateur Kelleher:** Et en ce qui concerne les autres amendements apportés aux articles 103 et 104?



**Mr. Addy:** I really do not have a response to that one. Administrative fines were introduced initially. The concept is found quite frequently, I understand, in Canadian legislation. Parks Canada now levies administrative fines. We have administrative fines in the legislation for telemarketing, or what we used to call "misleading advertising." I cannot recall, frankly, when that provision was introduced into the process leading up to this bill.

**Senator Kelleher:** After listening to the presentations this afternoon, and those we heard the other day, many committee members have concerns. Sometimes, as a lawyer, I ask myself whether a bill that comes before a committee is salvageable. Is it possible to take care of the major concerns without a laborious rewriting of the whole bill?

**Mr. Addy:** It depends on what you mean by "laborious." I have included some suggestions on a clause-by-clause basis. On the MLA, the issue is amending the provision that says the applications will be *ex parte*, and all of those provisions within the new MLA part of the bill, to ensure notice to the parties potentially affected. I do not think that is a significant rewrite.

As for section 104.1, I will leave it to honourable senators' judgment as to whether that is salvageable or not.

**Senator Kelleher:** From a lawyer's point of view, would this require — forget whether you should do it or not — a considerable rewrite, or can it be done with a few simple amendments?

**Mr. Addy:** I have read some of the submissions that have been made here. For instance, I was reading one that I believe was from the Canadian Chamber of Commerce on 103. They were suggesting changing the test so that it would be a substantial lessening or prevention of competition, thus taking the market test that appears elsewhere in the act and planting it in that section. I do not think that would be laborious; however, there is a principle at stake here that you have to determine.

**Senator Kelleher:** I understand that. I am trying to differentiate between the principles and the actual wording. It strikes me, in my simple legal mind, as being laborious. Are you saying that you do not think it would be a substantial rewrite?

**Mr. Addy:** I believe it can be done.

**Senator Kelleher:** The bill is salvageable then?

**Mr. Addy:** I do not think that any of the flaws I have identified are irreparable.

**Senator Furey:** I have one question regarding private access and the competitive effects test. What are your views on raising

**M. Addy:** Je ne peux vraiment pas vous répondre sur ce point. Des amendes administratives ont été prévues au départ. Je crois savoir que ce principe se retrouve assez fréquemment dans la loi canadienne. À l'heure actuelle, Parcs Canada impose des amendes administratives. Nous avons prévu dans la loi des amendes administratives s'appliquant aux téléachats ou à ce que nous appelions auparavant la «publicité trompeuse». Je n'arrive pas à me rappeler, je vous l'avoue, à quel moment cette disposition est intervenue dans la procédure ayant mené au dépôt de ce projet de loi.

**Le sénateur Kelleher:** Nombre de membres du comité sont préoccupés après avoir entendu les exposés de cet après-midi et ceux de l'autre jour. En tant qu'avocat, je me demande parfois si le projet de loi qui est présenté au comité est amendable. Est-il possible de remédier aux principales préoccupations sans procéder à une refonte fastidieuse de tout le projet de loi?

**M. Addy:** Tout dépend de ce que vous entendez par «fastidieux». J'ai présenté des propositions article par article. Pour ce qui est de l'entraide juridique, il s'agit d'amender la disposition prévoyant que les demandes seront délivrées *ex parte* et de s'assurer, dans toutes les nouvelles dispositions s'appliquant à l'entraide juridique dans le projet de loi, que la procédure sera notifiée aux parties risquant d'être affectées. Je ne pense pas que ce soit là une véritable refonte.

Quant à l'article 104.1, je laisse aux honorables sénateurs le soin de juger s'il peut être ou non amendé.

**Le sénateur Kelleher:** Aux yeux d'un avocat, est-ce que cela exigerait — sans vouloir nous demander s'il convient de le faire ou non — une refonte considérable, ou s'agirait-il simplement d'apporter quelques amendements?

**M. Addy:** J'ai pris connaissance de certains mémoires qui ont été présentés en ces lieux. J'ai lu par exemple le mémoire qui a été déposé, je crois, par la Chambre de commerce du Canada au sujet de l'article 103. Elle proposait de modifier le critère de façon à exiger qu'il y ait eu une diminution substantielle ou une suppression de la concurrence, reprenant ainsi le critère relatif au marché qui apparaît par ailleurs dans la loi pour l'adapter à cet article. Je ne pense pas que ce soit là une tâche fastidieuse, mais il y a cependant ici un principe en jeu sur lequel il vous faut vous prononcer.

**Le sénateur Kelleher:** Je le comprends. J'essaie de rapprocher les principes de la formulation effective. Pour une simple mentalité de juriste comme la mienne, la tâche me semble bien fastidieuse. Ainsi, selon vous, cela n'exigerait pas une grosse refonte?

**M. Addy:** Je pense que ça peut se faire.

**Le sénateur Kelleher:** Le projet de loi est donc amendable?

**M. Addy:** Je considère qu'aucun des défauts que nous avons relevés n'est irréparable.

**Le sénateur Furey:** J'ai une question à vous poser au sujet des recours privés et du critère relatif aux effets sur la concurrence.

the standard from adverse effect to substantial lessening? Do you think that is appropriate for private access?

**Mr. Addy:** That is consistent with my view of framework legislation. The focus of the legislation should be to target market impacts as opposed to narrow ones. If you narrow it down to an individual impact, you are talking about litigation that is no different from what goes on in normal courts every day.

**Senator Furey:** Would a substantial lessening test be too high for private access?

**Mr. Addy:** It is difficult to say outside of a factual context.

**Senator Furey:** You believe simple adverse effect is somewhat too low?

**Mr. Addy:** Perhaps it is too low. Mr. Kennish used the example of a distributorship. If you are running a business using third party distributors, and for reasons of efficiency, which is an objective of the legislation, you decide to internalize your distribution function, all of those distributors could fit within these provisions. They would become competitors disappearing from the market, and that would be an adverse effect.

It may be a good thing from an efficiency perspective, but they may still be able to initiate a claim. Do we want to go there?

**The Chairman:** Would you both support a five-year review?

**Mr. Addy:** Yes, I would. When we met with the then minister of Industry, we went through the process in 1995, because the history of this legislation is that of review once a decade. It takes years to get it amended. We wanted to have an ongoing, continuous improvement type of model for amending the legislation. An ongoing review, whether it is three or five years, is a good idea.

**Mr. Kennish:** We are very supportive of regular review and examination of this legislation. We recently met with the commissioner and members of senior management to present our recommendations for changes in the law that came out of our experience with it.

We have established a dialogue on desired amendments. We had not suggested that it be done through a five-year review, but we all seek definite improvements in the legislative process.

**The Chairman:** Thank you for your presentation. We will reconvene at 10:00 tomorrow morning.

The committee adjourned.

Pensez-vous qu'il serait bon de durcir le critère en exigeant une limitation substantielle de la concurrence et non pas un simple préjudice? Estimez-vous que ce serait une bonne chose en ce qui concerne les recours privés?

**M. Addy:** C'est conforme à ma conception de cette loi-cadre. La loi devrait s'attacher à remédier aux répercussions sur l'ensemble du marché et non pas aux effets limités. Si vous ramenez l'intervention à l'échelle individuelle, vous vous attachez à des litiges qui ne sont pas différents de ceux que l'on voit tous les jours dans les tribunaux.

**Le sénateur Furey:** Est-ce qu'en imposant le critère d'un affaiblissement substantiel de la concurrence on placerait la barre trop haut pour les recours privés?

**M. Addy:** C'est difficile à dire sans exemple précis.

**Le sénateur Furey:** Estimez-vous que le critère d'un simple préjudice causé à la concurrence n'est pas assez strict jusqu'à un certain point?

**M. Addy:** Il n'est peut-être pas assez strict. M. Kennish a pris l'exemple de la distribution. Si une entreprise fait appel à des tiers pour distribuer ses produits et si pour des raisons d'efficacité, qui est l'un des objectifs de la législation, elle décide de procéder elle-même à la distribution de ses produits, tous ces distributeurs pourraient faire appel à la loi. Ils seraient considérés comme des concurrents ayant disparu du marché, ce qui aurait des effets pernicieux.

Sur le plan de l'efficacité, l'opération resterait une bonne chose, mais il n'en reste pas moins que les distributeurs pourraient quand même intenter un recours. Est-ce cela que nous voulons?

**Le président:** Vous êtes tous deux en faveur d'un réexamen au bout de cinq ans?

**M. Addy:** Oui, j'y serais favorable. Lorsque nous avons rencontré le ministre de l'industrie de l'époque, nous avons procédé à cette opération en 1995, parce que nous avons pris l'habitude de revoir cette loi tous les dix ans. Il faut des années pour procéder à des modifications. Nous voulions pouvoir disposer d'un modèle permanent permettant d'améliorer constamment la loi. Un mécanisme de révision périodique, que ce soit tous les trois ou cinq ans, est une bonne chose.

**M. Kennish:** Nous sommes tout à fait en faveur d'un examen et d'une révision périodique de cette loi. Nous avons récemment rencontré le commissaire et les membres de la haute direction pour leur présenter, compte tenu de notre expérience, nos recommandations de changements devant être apportés à la loi.

Nous avons instauré un dialogue en ce qui a trait aux amendements souhaités. Nous n'avons pas proposé que cette révision ait lieu tous les cinq ans, mais nous voulons tous améliorer de façon tangible la procédure législative.

**Le président:** Je vous remercie de votre intervention. Nous reprendrons nos séances à 10 heures demain matin.

Le comité lève la séance.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES

*As an individual:*

Mr. George N. Addy.

*From the Canadian Bar Association:*

Mr. Tim Kennish, Chair, National Competition Law Section;

Ms Tamra Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

#### TÉMOINS

*À titre individuel:*

M. George N. Addy.

*De l'Association du Barreau canadien:*

M. Tim Kennish, président, Section nationale du droit de concurrence;

Mme Tamra Thomson, directrice, Législation et réforme du droit

A1  
YC11  
- B18

Document  
Produit



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-02

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banking, Trade and Commerce

# Banques et du Commerce

*Chair:*

The Honourable E. LEO KOLBER

---

*Président:*

L'honorable E. LEO KOLBER

---

Thursday, March 14, 2002

---

Le jeudi 14 mars 2002

---

**Issue No. 34**

**Fascicule n° 34**

**Sixth meeting on:**

Bill C-23, An Act to amend the Competition Act  
and the Competition Tribunal Act

and

**First and only meeting on:**

Bill S-40, An Act to amend the Payment Clearing  
and Settlement Act

---

**Sixième réunion concernant:**

Le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la  
concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

et

**Première et unique réunion concernant:**

Le projet de loi S-40, Loi modifiant la Loi sur la  
compensation et le règlement des paiements

---

**INCLUDING:**

THE FOURTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill S-40)

---

**Y COMPRIS:**

LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le projet de loi S-40)

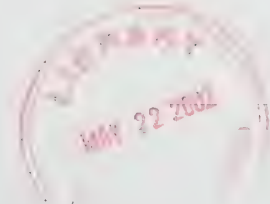
---

**WITNESSES:**

(See back cover)

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING,  
TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Carstairs, P.C.	Kroft
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Di Nino	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Mahovlich
Furey	Meighen
Jaffer	Oliver
Kelleher, P.C.	Poulin

*\* Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes of membership of the committee:*

*Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:*

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted of that of the Honourable Senator Angus (*March 14, 2002*).

The name of the Honourable Senator Angus substituted of that of the Honourable Senator Eyton (*March 14, 2002*).

The name of the Honourable Senator Jaffer substituted of that of the Honourable Senator Hervieux-Payette (*March 14, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES BANQUES  
ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

* Carstairs, c.p.	Kroft
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Di Nino	(ou Kinsella)
Fitzpatrick	Mahovlich
Furey	Meighen
Jaffer	Oliver
Kelleher, c.p.	Poulin

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino substitué à celui de l'honorable sénateur Angus (*le 14 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Angus substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 14 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Jaffer substitué à celui de l'honorable sénateur Hervieux-Payette (*le 14 mars 2002*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract of the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 12, 2002:

The Honourable Senator Robichaud, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C., that Bill S-40, An Act to amend the Payment Clearing and Settlement Act, be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 12 mars 2002:

L'honorable sénateur Robichaud, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Rompkey, c.p., que le projet de loi S-40, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

Thursday, March 14, 2002  
(38)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 11:00 a.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Angus (for S-40 only), Fitzpatrick, Furey, Jaffer, Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Mahovlich, Meighen, Poulin and Tkachuk (11).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Economic Division: Ms June Dewetering, Acting Principal and Mr. Alexandre Laurin, Research Officer, and from the Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

**WITNESSES:**

*From WestJet:*

Mr. Clive Beddoe, Chief Executive Officer.

*As an individual:*

Mr. Robert S. Russell, Borden Ladner Gervais LLP.

Mr. Beddoe made a statement and answered questions.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, March 12, 2002, the committee began its examination of Bill S-40, An Act to amend the Payment Clearing and Settlement Act.

**WITNESSES:**

*From the Department of Finance:*

Mr. Denis Normand, Senior Chief, Payments Financial Sector Division, Financial Sector Policy;

Mr. Doug Wyatt, General Counsel, General Legal Services.

*From the Bourse de Montréal:*

Mr. Giovanni Giarrusso, Senior Executive Vice President, Corporate Affairs;

Mr. Michel Favreau, Senior Vice-President and Chief Clearing Officer.

Mr. Normand from the Department of Finance made a statement and with the other witnesses answered questions.

It was agreed, — That the committee proceed with clause-by-clause consideration of Bill S-40.

It was agreed, — That the title stand postponed.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 14 mars 2002  
(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 heures, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Angus (pour le S-40 seulement), Fitzpatrick, Furey, Jaffer, Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Mahovlich, Meighen, Poulin et Tkachuk (11).

*Également présents:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division de l'économie: Mme June Dewetering, directrice intérimaire, et M. Alexandre Laurin, attaché de recherche; de la Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence.

**TÉMOINS:**

*De WestJet:*

M. Clive Beddoe, président-directeur général.

*À titre personnel:*

M. Robert S. Russell, Borden Ladner Gervais LLP.

M. Beddoe fait une déclaration et répond aux questions.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 12 mars 2002, le comité entreprend l'examen du projet de loi S-40, Loi modifiant la Loi sur la compensation et le règlement des paiements.

**TÉMOINS:**

*Du ministère des Finances:*

M. Denis Normand, chef principal, Paiements, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier;

M. Doug Wyatt, avocat général, Services juridiques généraux.

*De la Bourse de Montréal:*

M. Giovanni Giarrusso, premier vice-président et directeur général, Affaires institutionnelles;

M. Michel Favreau, premier vice-président et chef de la compensation.

M. Normand, du ministère des Finances, fait une déclaration et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

Il est convenu — Que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-40.

Il est convenu — De reporter l'étude du titre.

It was agreed, — That clause 1 carry.

It was agreed, — That the title carry.

It was agreed, — That the Bill carry.

It was agreed, — That Bill S-40 be reported to the Senate.

The committee continued its consideration of Bill C-23.

Mr. Russell made a statement and answered questions.

At 1:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Il est convenu — D'adopter l'article 1.

Il est convenu — D'adopter le titre.

Il est convenu — D'adopter le projet de loi.

Il est convenu — De faire rapport du projet de loi S-40 au Sénat.

Le comité poursuit l'examen du projet de loi C-23.

M. Russel fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, March 14, 2002

The Standing Senate committee on Banking Trade and Commerce has the honour to present its

**FOURTEENTH REPORT**

Your committee, to which was referred Bill S-40, An Act to amend the Payment Clearing and Settlement Act, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, March 12, 2002, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président,*

E. LEO KOLBER

*Chairman*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 14 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

**QUATORZIÈME RAPPORT**

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi S-40, Loi modifiant la Loi sur la compensation et le règlement des paiements, a, conformément à l'Ordre de renvoi du mardi 12 mars 2002, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 14, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act; and Bill S-40, to amend the Payment Clearing and Settlement Act, met this day at 11:00 a.m. to give consideration to the bills.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[English]

**The Chairman:** We have a quorum to continue our hearings on Bill C-23 and Bill S-40.

Our first witness is Mr. Clive Beddoe, Chief Executive Officer of WestJet.

**Mr. Clive Beddoe, Chief Executive Officer, WestJet:** Thank you for this opportunity to appear before your committee to present other arguments in respect of the amendments to Bill C-23.

I am President, founder and Chief Executive Officer of WestJet. Three other co-founders and I formed WestJet six years ago with a view that there was no low-fare airline in Canada, nor had there been one created since the deregulation of the airline industry in Canada in 1988.

We stumbled on this opportunity because we are not from the airline business. We were businessmen who saw an opportunity. That opportunity was very simple: If we could create an airline with a low-cost structure, then we could provide low fares in Canada and stimulate traffic in the same mode that Southwest Airlines used to become successful in the United States. We have done that.

Initially, we raised \$28 million from a number of different private investors and institutions. That \$28 million investment in our airline has grown — along with other equity invested in the company — to a point where the company has a market capitalization of about \$1.4 billion. This is similar to the performance of Southwest Airlines.

We were told when we started that we had no hope of making it successful. We were laughed at throughout the industry and by Air Canada and Canadian. We have proved them wrong. Therefore, in light of our success, I believe I have some authority to speak to the problems from which the airline industry suffers and the need for some amendments to the Competition Act.

I am not a lawyer and I do not have a legal background. However, I do know the implications of trying to compete against one carrier with, in our view, an 84 per cent market share in today's marketplace.

Our industry is in terrible disarray. I am speaking here not only because I am with WestJet; I believe I speak unofficially on behalf of several other small airlines, a number of which suffer from the same problems we do. Their names are Hawkair, Peace Air and

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 14 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, saisi du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, ainsi que du projet de loi S-40, Loi modifiant la Loi sur la compensation et le règlement des paiements, se réunit ce jour à 11 heures en vue d'examiner les deux projets de loi.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président:** Nous avons le quorum et nous allons poursuivre nos audiences sur le projet de loi C-23 et le projet de loi S-40.

Notre premier témoin est M. Clive Beddoe, président-directeur général de WestJet.

**M. Clive Beddoe, directeur général, WestJet:** Merci de cette invitation à comparaître devant votre comité pour exposer notre point de vue concernant les amendements au projet de loi C-23.

Je suis le président, fondateur et directeur général de WestJet. Trois autres cofondateurs et moi-même avons formé WestJet il y a six ans, sachant qu'il n'y avait pas alors de compagnie aérienne à tarifs réduits au Canada, et qu'aucune n'avait été créée depuis la déréglementation du secteur aérien en 1988.

Nous sommes tombés par hasard sur cette occasion, car nous n'appartenons pas au milieu du transport aérien. Nous étions des gens d'affaires qui ont entrevu une occasion. L'occasion était très simple: si nous pouvions créer une compagnie aérienne fonctionnant avec de faibles coûts, nous pourrions offrir des tarifs réduits au Canada et stimuler le trafic selon le modèle utilisé par Southwest Airlines aux États-Unis et qui lui a bien réussi. C'est ce que nous avons fait.

Initialement, nous avons levé 28 millions de dollars auprès de différents investisseurs privés et établissements bancaires. Cet investissement de 28 milliards de dollars a fait des petits — complété par d'autres placements effectués dans la société — à tel point que l'entreprise a aujourd'hui une capitalisation boursière d'environ 1,4 milliard de dollars. Le résultat est similaire à la performance de Southwest Airlines.

On nous a dit, lorsque nous avons commencé, que nous n'avions aucune chance de réussir. Tout le monde, dans l'industrie, y compris Air Canada et Canadien, nous riait au nez. Nous leur avons prouvé qu'ils se trompaient. Aujourd'hui, du haut de notre réussite, je pense que je peux parler avec quelque autorité des problèmes dont souffre le secteur aérien et de la nécessité de quelques modifications de la Loi sur la concurrence.

Je ne suis pas avocat et je n'ai pas de connaissance juridique. Cependant, je sais ce que c'est que de livrer concurrence contre un transporteur qui accapare aujourd'hui 84 p. 100 du marché.

Notre industrie est en profond désarroi. Je parle ici non seulement au nom de WestJet, mais aussi, je crois, officieusement pour le compte de plusieurs autres petites compagnies, dont un certain nombre souffrent des mêmes problèmes que nous. Leurs



Bearskin Airlines. They all suffer from the same problem that we do: the dumping of capacity into the marketplace and anti-competitive behaviours by Air Canada.

We have a unique industry in Canada in that we have one carrier who has 85 per cent market share with the support of the Government of Canada. I do not think that is healthy in any industry. It is a very unique situation. I cannot think of another industry where one private corporation has that much dominance in the marketplace. That much dominance can lead to anti-competitive behaviour and has done so. The fact that we have lost seven airlines in the last six years speaks to the kind of anti-competitive behaviour that has occurred for a long time.

Much as the amendments that we propose to the bill have been watered down somewhat, they are a start. We would like to see them adopted because under the current legislation there is no penalty to anti-competitive behaviour. There is no way to stop it.

The very nature of our industry is such that there is a high fixed cost structure, unlike a manufacturing business for example, and so it is easy to drive airlines out of business, relatively speaking. The only way to bring some sanity to the business and attract capital to it is to strengthen the Competition Act and give greater power to the Competition Tribunal and the Competition Commissioner to allow some cease and desist decisions to extend from the time a complaint is filed to the time a complaint is heard.

In our case, we filed a complaint against Air Canada two years ago. We are still waiting to actually come before the tribunal. We are told by our lawyers that we can expect another three years before that complaint is finalized — five years to deal with one complaint about one route. That is hopelessly inadequate. However, it is a beginning. At least the system, if these amendments are passed, will provide a disincentive on the part of Air Canada to delay the process, which has happened to date.

I would be happy to answer your questions. I know that some of you have been lobbied by Air Canada who claims that it is not fair and that Air Canada should be allowed to compete. They do compete. In fact, Air Canada has undercut our fares in a number of different markets and I have a list of those markets. They undercut our fares constantly, although not by large amounts. We do not object to Air Canada competing on a fair basis. We object to the dumping of capacity, and that issue is not necessarily addressed adequately in the current legislation.

Having said that, I would be happy to answer any questions you have.

**Senator Tkachuk:** When you say, "dumping of capacity," what do you mean? How do you do that in the airline business?

noms sont Hawkair, Peace Air et Bearskin Airlines. Toutes souffrent du même problème que nous: le déversement de capacité sur le marché et les comportements anticoncurrentiels d'Air Canada.

Nous sommes un secteur sans équivalent au Canada, en ce sens qu'il est dominé, avec l'appui du gouvernement du Canada, par un transporteur qui possède 85 p. 100 du marché. Je pense que cela est malsain dans n'importe quel secteur. C'est une situation sans précédent. Je ne connais aucune autre industrie où une société privée domine à tel point le marché. Cette domination peut amener un comportement anticoncurrentiel et c'est bien ce qui est arrivé. Le fait que nous ayons perdu sept compagnies aériennes au cours des six dernières années témoigne du genre de comportement anticoncurrentiel qui est courant depuis longtemps.

Bien que les amendements au projet de loi que nous avons proposés aient été quelque peu dilués, ils représentent un début. Nous aimerions qu'ils soient adoptés car la loi actuelle ne prévoit aucun sanction pour comportement anticoncurrentiel. Il n'existe aucun moyen de l'arrêter.

La nature même de notre industrie est telle que les frais fixes sont importants, contrairement à une entreprise de fabrication, par exemple, et il est donc facile de pousser des compagnies aériennes à la faillite. La seule façon d'introduire un peu de raison dans ce secteur et d'attirer des capitaux consiste à renforcer la Loi sur la concurrence et à donner de plus grands pouvoirs au Tribunal de la concurrence et au Commissaire à la concurrence, afin qu'ils puissent rendre des ordonnances d'interdiction provisoires, entre le moment où une plainte est déposée et celui où elle est entendue.

Dans notre cas, nous avons déposé plainte contre Air Canada il y a deux ans. Nous attendons encore que le Tribunal l'examine. Nos avocats nous disent que nous devons compter encore trois ans avant un jugement — soit cinq ans pour juger d'une seule plainte concernant une seule ligne. C'est totalement inadéquat. Cependant, c'est un début. Au moins le système, si ces amendements sont adoptés, dissuadera-t-il Air Canada de faire traîner les choses en longueur, comme cela a été le cas jusqu'à présent.

Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions. Je sais que certains d'entre vous avez fait l'objet d'un lobbying de la part d'Air Canada, qui prétend que cela n'est pas juste et qu'il faut laisser Air Canada livrer concurrence. C'est bien ce qu'elle fait. D'ailleurs, Air Canada offre des tarifs inférieurs aux nôtres sur un certain nombre de marchés, et je peux vous en donner la liste. Elle passe constamment en dessous de notre tarif, par une petite marge. Nous ne sommes pas opposés à ce qu'Air Canada nous livre une concurrence loyale. Nous objectons au dumping de capacité, et la loi actuelle ne permet pas nécessairement de combattre cette pratique.

Cela dit, je serais ravi de répondre à vos questions.

**Le sénateur Tkachuk:** Lorsque vous parlez de «dumping de capacité», qu'entendez-vous par là? Comment cela se passe-t-il dans le secteur aérien?

**Mr. Beddoe:** We have a graph we can give you later. This is what happened to us in Moncton: Air Canada announced they had 182 seats a day flying out to Toronto. We flew an equivalent routing from Moncton to Hamilton. Air Canada announced they would cut their capacity back to 165 seats a day. Their walk-up fare was \$605. They were not making money, but they were still charging \$605 for a one-way walk-up fare on that routing. That is a two-hour flight. We introduced our walk-up fare of \$355. The moment we announced we were going in to Moncton with one flight a day, Air Canada increased capacity on that route by 50 per cent, increasing their capacity to 255 seats a day, while undercutting our fare by \$100, thereby flooding the market with cheap seats. That was an attempt to drive us out of the market by not allowing us to be profitable on that route. That is what dumping is all about.

**Senator Tkachuk:** Have they done on this on more than one occasion that you can name?

**Mr. Beddoe:** Absolutely. We were a sole supplier of service into Abbotsford. We had five flights a day between there and Calgary. A year ago, Air Canada decided they had to compete on that route. They put three flights a day on top of us. We have counted their passengers for about a year now. On average, we would say they are running with a 50 per cent load factor. Their own financial statement says they need a 78 per cent load factor to break even. They have been running with 50 per cent load factor. They have lost millions of dollars doing it. Why? To drain our profitability, to take passengers away from us so we will ultimately be harmed and not grow.

**Senator Tkachuk:** We have heard a number of different numbers relating to the amount of business that Air Canada has. Some have said it is 80 per cent, others that it is approximately 60 per cent. How do they arrive at those numbers? As well, how do you arrive at their numbers of 80 per cent of the air carrier traffic in Canada?

**Mr. Beddoe:** There are three ways to measure the market. First, available seat miles: when you fly one seat one mile, that is one available seat mile. A 120-seat airplane flying one mile is 120 available seat miles. You can measure it in revenue passenger miles. That would be the same measure, but the number of people you have in those seats is the measure. Lastly, you can measure in dollars. No matter how you calculate it, with respect to those three measurements, they come out almost all the same.

You can read Air Canada's own year-end financial results. Last year, they flew 20.3 billion available seat miles. We flew 3 billion available seat miles. That is a market share ratio of 13 per cent to us, 87 per cent to Air Canada. There is no-one else in this business at the moment.

**M. Beddoe:** Nous avons un graphique que nous pouvons vous remettre tout à l'heure. Voici ce qui nous est arrivé sur la ligne de Moncton. Air Canada a annoncé qu'elle offrait 182 sièges par jour à destination de Toronto. Nous avions une ligne équivalente reliant Moncton à Hamilton. Air Canada a annoncé ensuite qu'elle réduisait sa capacité à 165 places par jour. Son tarif dernière minute était de 605 \$. Elle ne gagnait pas d'argent à ce tarif, bien que faisant payer 605 \$ aller simple sans réservation sur cette ligne. C'est un vol de deux heures. Nous avons introduit notre tarif sans réservation de 355 \$. À la minute où nous avons annoncé que nous desservirions Moncton avec un vol par jour, Air Canada a accru sa capacité pour cette ligne de 50 p. 100, pour la porter à 255 places par jour, en offrant un tarif inférieur de 100 \$ au nôtre, inondant ainsi le marché avec des places à rabais. C'était une tentative de nous évincer du marché en nous interdisant tout profit sur cette ligne. Voilà en quoi consiste le dumping.

**Le sénateur Tkachuk:** Pouvez-vous nommer d'autres cas où la compagnie aurait agi de cette façon?

**M. Beddoe:** Absolument. Nous étions le seul fournisseur de service sur Abbotsford. Nous avions cinq vols par jour entre cette localité et Calgary. Il y a un an, Air Canada a décidé de nous concurrencer sur cette ligne. Elle a mis en place trois vols par jour, en sus des nôtres. Cela fait un an que nous comptons ses passagers. En moyenne, son coefficient de remplissage est d'environ 50 p. 100. Ses propres états financiers indiquent qu'il lui faut un coefficient de remplissage de 78 p. 100 pour couvrir les frais. Elle exploite cette ligne avec un coefficient de remplissage de 50 p. 100. Elle a perdu des millions de dollars pour le faire. Pourquoi? Pour drainer nos profits, pour nous enlever des passagers afin de nous affaiblir et nous empêcher de croître.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous avons entendu divers chiffres concernant la part de marché d'Air Canada. Certains disent qu'elle est de 80 p. 100, d'autres d'environ 60 p. 100. Comment calculent-ils ces chiffres? Vous-même, comment arrivez-vous au chiffre de 80 p. 100 du trafic voyageur au Canada?

**M. Beddoe:** Il y a trois façons de mesurer le marché. Premièrement, les sièges-milles disponibles: lorsque vous transportez un siège sur un mille, cela fait un siège-mille disponible. Un avion de 120 places parcourant un mille représente 120 sièges-milles. On peut le mesurer également par nombre de passagers payants-milles. C'est la même mesure, mais sur la base du nombre de passagers occupant ces places. Enfin, vous pouvez mesurer en chiffre d'affaires. Quelle que soit la méthode, le résultat obtenu est presque toujours le même.

Vous pouvez lire les états financiers de fin d'année d'Air Canada. L'an dernier, la compagnie avait 20,3 milliards de sièges-milles disponibles. Nous-mêmes en avions 3 milliards. Cela fait une part de marché de 13 p. 100 pour nous, 87 p. 100 pour Air Canada. Il n'y a aucun autre concurrent dans le secteur en ce moment.



If it is calculated on revenue passenger miles, the numbers come out nearly the same. If you look at our fourth quarter, and do the same calculation on our fourth quarter against Air Canada's fourth quarter, you will find a ratio of 16 per cent for us and 84 per cent to Air Canada.

Mr. Milton said, in Florida on February 11, that Air Canada's market share rose from 73 per cent in the year 2000 to 78 per cent last year. These figures disagree with ours largely because, I think, they exclude the coach air partners that Air Canada has.

**Senator Tkachuk:** Why do you think there is no WestJet equivalent in Eastern Canada?

**Mr. Beddoe:** There have been two attempts to create one. CanJet and Royal both tried to do the same thing. Both were driven out of business. CanJet lost \$30 million in the course of six months. They did get a cease and desist order from the Competition Bureau; it lasted 80 days. During that time, their losses diminished and they started to move towards profitability. As soon as the 80 days was up, Air Canada responded by matching their fares, offering double, triple mileage points on top of the competitor, and essentially sucking up the demand. CanJet then failed.

**Senator Tkachuk:** Do you have the numbers as to what the average ticket prices were during the time these two airlines were functioning and competing with Air Canada in Eastern Canada, and what they are now, without those two airlines?

**Mr. Beddoe:** The Competition Bureau has those numbers. Our ambition was to lower fares by 50 per cent in every market that we go into. We have done that consistently in every single market. Even in markets where we have no competition, we charge the same relative fare as we charge in markets where we compete. An example would be Calgary-Comox. We charge the same relative fare on that routing — which has no competition — as the fare we charge on Calgary-Victoria.

If you go to markets where there is no competition, on average, fares are double compared to where there is competition. That is almost uniform right across the system, no matter how you measure it. One of the problems with airfares is there are so many different types of fare. It is very difficult to analyse. They range from advance fares through to walk-up fares. The pricing strategies are very complicated. If you plot equivalent fares against each other, you will see in the markets where WestJet flies, they are at least half of what they are where Air Canada flies as a sole supplier.

**Senator Fitzpatrick:** Can you give us an example of where the predatory practice of Air Canada has impacted negatively on your airline or other airlines in British Columbia?

**Mr. Beddoe:** I cannot specifically address British Columbia. I have one example that was, perhaps, glaringly obvious because it is a market that we entered, left and then returned to. That was between Calgary and Winnipeg. When we started with three airplanes in 1996, we identified Winnipeg as a market we should be able to stimulate by providing low fares. When we went into

Si vous calculez par passagers payants-milles, les chiffres sont presque les mêmes. Si vous prenez notre quatrième trimestre, et que vous faites le même calcul pour notre quatrième trimestre et celui d'Air Canada, vous trouverez un rapport de 16 p. 100 pour nous et 84 p. 100 pour Air Canada.

M. Milton a déclaré en Floride, le 11 février, que la part de marché d'Air Canada est passée de 73 p. 100 en 2000 à 78 p. 100 l'an dernier. Ces chiffres diffèrent des nôtres principalement parce qu'ils n'englobent pas les partenaires d'Air Canada.

**Le sénateur Tkachuk:** Pourquoi pensez-vous qu'il n'y a pas d'équivalent de WestJet dans l'Est du Canada?

**M. Beddoe:** Il y a eu deux tentatives d'en créer un. CanJet et Royal ont tous deux essayé de faire la même chose. Tous deux ont été poussés à la faillite. CanJet a perdu 30 millions en l'espace de six mois. Elle a obtenu une ordonnance d'interdiction du Bureau de la concurrence de 80 jours. Pendant cette période, ses pertes ont diminué et elle approchait du seuil de profit. Dès la fin des 80 jours, Air Canada a réagi en alignant ses tarifs sur les siens et en offrant des points de fidélité doubles ou triples, aspirant littéralement la demande. CanJet a alors fait faillite.

**Le sénateur Tkachuk:** Avez-vous les chiffres des tarifs moyens pendant que ces deux compagnies concurrençaient Air Canada dans l'Est, et les tarifs actuels, sans ces deux compagnies?

**M. Beddoe:** Le Bureau de la concurrence a ces chiffres. Notre ambition était de réduire les tarifs de 50 p. 100 sur tous les marchés que nous occupons. C'est ce que nous avons fait sans exception. Même sur les marchés où nous n'avons pas de concurrent, nous pratiquons le même tarif relatif que sur un marché où nous sommes en concurrence. Prenez par exemple la liaison Calgary-Comox. Nous y pratiquons le même tarif relatif — sans concurrence — que sur la liaison Calgary-Victoria.

Si vous prenez des marchés sans concurrence, en moyenne, les tarifs sont doubles de ceux où il y a concurrence. Cela vaut presque uniformément pour tout le réseau, quelle que soit la méthode de mesure. L'un des problèmes des tarifs aériens est qu'il y a tellement de catégories différentes. C'est très difficile à analyser. Cela va des tarifs avec réservation précoce jusqu'aux tarifs sans réservation. Les stratégies de prix sont très complexes. Si vous comparez entre des tarifs équivalents, vous verrez que sur les liaisons desservies par WestJet, ils sont au moins de moitié inférieurs à ce qu'ils étaient lorsque Air Canada était le seul fournisseur.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Pouvez-vous nous donner un exemple des effets négatifs sur votre compagnie, ou sur d'autres compagnies aériennes de Colombie-Britannique, du comportement prédateur d'Air Canada?

**M. Beddoe:** Je ne peux parler spécifiquement de la Colombie-Britannique. Je peux vous donner un exemple, peut-être, d'une clarté aveuglante, car il s'agit d'un marché que nous avons occupé, quitté puis réoccupé. C'est la liaison entre Calgary et Winnipeg. Lorsque nous avons commencé avec trois avions en 1996, nous pensions que nous pourrions stimuler le

that market, the walk-up fare was \$395 one-way from Calgary to Winnipeg. We entered that market with a fare of \$199 on a walk-up basis. As soon as we did that, Air Canada and Canadian collectively increased capacity on top of us. I do not have the exact figures, but they increased capacity in the order of 30 per cent, and matched our fares.

We were a newcomer to that market. Frankly, Winnipeg did not respond as favourably to us as we would have liked. Our philosophy is "use us or lose us." After three months of being there, we realized other markets such as Saskatoon or Regina did want us. We rescheduled the airplane out of Winnipeg back into those two markets.

Immediately after we left, the airfare went to \$395. That was on June 21, 1996. By July 21, 1997, that \$395 fare had risen to \$461 — no competition. By November 4, 1997, it had risen to \$484 — no competition. We re-entered the market on March 20, 1998, and the fares suddenly crashed to \$224 — the fare we charged. If you drive the competitor out of the market, the fares will become abusive.

**Senator Fitzpatrick:** You mentioned several small international airlines, not your own such as Peace Air and Hawkair. Have there been similar impacts on those very small airlines?

**Mr. Beddoe:** I am not here solely because of WestJet. We need a viable industry in Canada. We need small airlines to feed into larger communities. The president of a small carrier approached me after our hearings before the Commons committee. His company is called Hawkair. He flies a small turboprop operation out of Terrace, B.C. He told me that when he bought a Dash 8 to fly between Terrace and Vancouver, because the fares were so high, Air Canada immediately put two Dash 8's right on top of him to drive him out of the business.

I was approached several days ago by the president of Peace Air, which flies out of the Peace River region. He told me the same sort of thing happens to him. He says he does not have the money or resources to fight this. He says, "I just cannot take these people on." Bearskin Airlines has had the same experience.

These are all airlines that have the potential to grow into what was once the Time Airs, the Canadian regionals, the Air Ontarios. That is where we need to see competition start to grow. If it does not happen at the grassroots level, it will not happen at all.

**Senator Fitzgerald:** There has been some concern expressed about the authority that the commissioner has to move unilaterally for a cease and desist order against a predominant airline and the harm it causes to the airline for such an order to be launched. What is your impression as to the harm that would cause Air Canada, say in the case of Hawk Air, if there were a

marché de Winnipeg en offrant des bas tarifs. Lorsque nous sommes arrivés sur ce marché, le prix dernière minute aller simple entre Calgary et Winnipeg était de 395 \$. Nous sommes entrés sur ce marché avec un tarif de 199 \$, sans réservation. Aussitôt, Air Canada et Canadien, collectivement, ont augmenté leur capacité. Je n'ai pas les chiffres exacts, mais ils ont augmenté leur capacité de l'ordre de 30 p. 100 et égalé nos tarifs.

Nous étions un nouvel arrivant sur ce marché. Franchement, Winnipeg n'a pas réagi aussi favorablement que nous l'espérions. Notre philosophie est «Venez ou nous partons». Après trois mois, nous avons réalisé que d'autres marchés, comme Saskatoon ou Regina, voulaient de nous. Nous avons réaffecté l'avion de Winnipeg à ces deux marchés.

Immédiatement après notre départ, le tarif a grimpé à 395 \$. C'était le 21 juin 1996. Le 21 juillet 1997, ce tarif de 395 \$ est passé à 461 \$, sans concurrence. Le 4 novembre 1997, il est passé à 484 \$, toujours sans concurrence. Nous sommes revenus sur le marché le 20 mars 1998 et les tarifs se sont effondrés à 224 \$, soit notre prix. Si vous évincez le concurrent du marché, les tarifs deviennent abusifs.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Vous avez mentionné plusieurs petites compagnies nationales, autres que la vôtre, telles que Peace Air et Hawkair. Est-ce que ces très petites compagnies ont subi des impacts similaires?

**M. Beddoe:** Je ne suis pas ici uniquement pour défendre WestJet. Nous avons besoin au Canada d'une industrie viable. Nous avons besoin de petites compagnies pour assurer des liaisons vers les grands centres. Le président d'une petite entreprise m'a contacté après nos comparutions devant le comité de la Chambre des communes. Sa société s'appelle Hawkair. Il exploite un petit turbopropulseur sur Terrace, Colombie-Britannique. Il m'a dit que lorsqu'il a acheté un Dash 8 pour offrir une liaison entre Terrace et Vancouver, parce que les tarifs étaient tellement chers, Air Canada a immédiatement mis en service deux Dash 8 sur la même ligne pour lui casser les reins.

Il y a quelques jours, j'ai été contacté par le président de Peace Air, qui dessert la région de Peace River. Il m'a dit que la même chose lui est arrivée. Il dit qu'il n'a pas assez d'argent ou de ressources pour se battre. Il dit «Je ne peux tout simplement pas me battre contre ces gens-là». Bearskin Airlines a vécu la même chose.

Ce sont toutes là des compagnies aériennes qui ont le potentiel de grossir et de devenir ce qu'étaient jadis Time Air, les compagnies régionales de Canadien, ou Air Ontario. C'est là où il faut permettre à la concurrence de s'implanter. Si cela ne se fait pas au niveau de la base, il n'y en aura jamais.

**Le sénateur Fitzpatrick:** D'aucuns s'inquiètent du pouvoir donné au commissaire d'imposer unilatéralement une ordonnance d'interdiction contre une compagnie aérienne dominante et le préjudice que cela peut lui causer. Que pensez-vous du tort qui pourrait être fait à Air Canada, mettons dans le cas de Hawk Air, si une ordonnance d'interdiction était prise à son encontre? Vous



cease and desist order in that regard? I think you have already described the harm that was caused to Hawk Air. I would like to know how much harm is done to the predominant airline when it has a cease and desist order against it.

**Mr. Beddoe:** In actual fact, I would say they would benefit from it. The dumping of capacity at a cost that is less than Air Canada can make money at means that Air Canada will lose less money. I would have to tell you it should be beneficial to Air Canada. The cease and desist order would only benefit Air Canada financially. If it would stop flying three half-empty airplanes against us in Abbotsford, it would save itself much money.

**Senator Meighen:** Mr. Beddoe, I was struck favourably by your remark that you were not a lawyer. Perhaps that is why I have understood most of what you said. However, I must confess that I am an ex-lawyer. Let us continue in this non-legalistic vein.

What goes around comes around. Senator Fitzpatrick alluded to the fact that in some quarters there is concern about what might appear to be a very large discretionary authority that might be vested in one individual, whoever that individual is, in the Competition Bureau. Yet, however we slice it, we as Canadians have managed to royally muck up the industry and the market. I do not know how we unscramble the egg, but it will not be easy.

Are there communities in this country that might not be served unless there was a requirement for someone to serve them? I would like to hear your views on that.

I think we are aiming for a competitive market where small communities with a small market do not lose out on service. Are you satisfied that the provisions proposed in Bill C-23 will enable us to arrive at that situation? Are you concerned at all about vesting a lot of discretionary power in the hands of one person who might turn around and bite you one day? Are you satisfied that if cease and desist orders could be issued very quickly, that that is the essence of solving our problem?

In this business — and I never did any competition law — definitions seem to be very difficult. What is “dumping of capacity”? I think we know generally, but specifically, it may be hard to say. I would like your comments on the general situation.

**Mr. Beddoe:** Going back to your first question, whether small communities would prosper or have air service if Air Canada were to pull out of those communities, I say “absolutely.” Capitalism has an incredible ability to fill a void as soon as it is there. We have watched many little airlines try to get going. I do not think there is any doubt there are aircraft and pilots around. We have 750 pilots on our waiting list wanting to fly with us. There is no shortage of equipment or pilots. If there were a reasonably strengthened or somewhat strengthened Competition Act, capital would be drawn back into the business as well.

avez déjà décrit le tort causé à Hawk Air. J'aimerais savoir quel mal une ordonnance d'interdiction pourrait faire à la compagnie dominante.

**M. Beddoe:** En fait, je pense qu'elle en tirerait profit. Le dumping de capacité à un coût inférieur au prix de revient d'Air Canada signifie qu'Air Canada perdra moins d'argent. Je peux vous dire que ce serait bénéfique pour Air Canada. Financièrement, l'ordonnance d'interdiction serait à l'avantage d'Air Canada. Elle cesserait ainsi d'aligner contre nous trois avions à moitié vides à Abbotsford, et elle ferait des économies.

**Le sénateur Meighen:** Monsieur Beddoe, j'ai été favorablement impressionné par votre remarque, lorsque vous avez dit que vous n'êtes pas avocat. C'est peut-être pour cela que j'ai compris presque tout ce que vous avez dit. Cependant, je dois confesser que je suis un ex-avocat. Mais poursuivons dans cette veine non légaliste.

On n'échappe jamais aux conséquences. Le sénateur Fitzpatrick a parlé du fait que d'aucuns s'inquiètent qu'un pouvoir discrétionnaire très important soit confié au commissaire à la concurrence, quel que soit le titulaire du poste. Cependant, par quelque bout que l'on regarde le problème, nous, les Canadiens, avons réussi à semer une belle pagaille dans l'industrie et le marché. Je ne sais pas comment remettre de l'ordre, mais ce ne sera pas facile.

Existe-t-il des localités de ce pays qui pourraient ne pas être desservies, à moins que quelqu'un soit obligé de les desservir? J'aimerais entendre votre avis là-dessus.

Je pense que nous visons un marché concurrentiel tel que les petites localités, les petits marchés, ne perdent pas le service. Pensez-vous que les dispositions du projet de loi C-23 nous permettraient d'arriver à cette situation? Ne craignez-vous pas de confier un si grand pouvoir discrétionnaire à une personne qui pourrait bien un jour se retourner contre vous? Êtes-vous convaincu que la possibilité de rendre très rapidement une ordonnance d'interdiction règle l'essentiel de votre problème?

Dans ce domaine — et je n'ai jamais pratiqué le droit de la concurrence — les définitions semblent être très difficiles. Qu'est-ce que le «dumping de capacité»? Je pense que nous le savons dans les grandes lignes, mais dans des cas particuliers, ce peut-être plus difficile à déterminer. J'aimerais avoir votre avis sur la situation générale.

**M. Beddoe:** Pour répondre à votre première question, c'est-à-dire est-ce que les petites villes prospéreraient ou jouiraient d'un service aérien si Air Canada s'en retirait, je réponds oui, absolument. Le capitalisme a une incroyable capacité à combler un vide dès qu'il apparaît. Nous avons vu quantités de petites compagnies aériennes qui essayaient de démarrer. Il n'y a aucun doute que les avions et les pilotes sont disponibles. Nous avons 750 pilotes sur notre liste d'attente. Il n'y a pas de pénurie d'avions ou de pilotes. Si nous avions une Loi sur la concurrence raisonnablement renforcée, ou quelque peu renforcée, les capitaux eux aussi viendraient se placer dans le secteur.

**Senator Meighen:** On that point, am I correct that Air Canada is required to provide service to certain small locations?

**Mr. Beddoo:** Currently, as part of its deal with the government to be allowed to take over Canadian Airlines, I believe Air Canada is required to fly to certain small communities until the end of this year. However, at the fares it is charging, I am sure it is profitable. If not, Air Canada certainly gained the benefit of that feed traffic, which is what this is all about. Feed is the name of this game. It is important to maintain feed so as not to lose control over that person flying from Cranbrook to Calgary or Vancouver. If that person in Cranbrook says, "I have to go to Hong Kong next week," and picks up the phone and calls the travel agent, he can go one of two ways. He can drive somewhere to us — we do not fly to Cranbrook — and then fly to Vancouver and choose from two or three airlines. Alternatively, he can fly on Air Canada and be looked after all the way through the process and never have to consider where his bags go or if they will get lost.

Air Canada will continue to fly that route solely to ensure it gets that one incremental passenger on that Hong Kong routing, because Air Canada has hundreds of places where those individual passengers ultimately come from to congregate in Vancouver to go to Hong Kong.

The danger from Air Canada's point of view is that, if they lose that, they have to face competitive qualitative issues. Now that person has a chance to make a choice. He might be able to get on a competing airline in Cranbrook, get to Vancouver and actually have a choice. No longer is he captive to Air Canada. He can now possibly fly Cathay Pacific, who might have a better product. Now Air Canada will have to face the problem of a qualitative effort in terms of improving the quality of its product against the quality of the competing product.

By dominating the feed, an airline does not have to compete on a qualitative basis. I think that is what is fundamentally wrong. That is why the dominance is so destructive to the industry.

**Senator Meighen:** If you were the king of transportation in Canada, how would you eliminate that situation?

**Mr. Beddoo:** One must create an environment where capital has some degree of safety. Several days ago I read an airline analysis that reported that the airline business in Canada has seen the losses of \$3.8 billion worth of capital since deregulation. The problem is that when deregulation occurred in 1988, no one thought about all these issues and the consequences. The Competition Act was never adequately drafted to address this sort of competitive environment and this industry. The act is largely drafted toward manufacturing and deals with issues such as avoidable costs, which does not apply to the airline business. That point would involve a long discussion, and that is not what we are here to do. We do have an act and it has some possibilities. That is why we suggested that the one way to improve it is to make these two amendments.

**Le sénateur Meighen:** À ce sujet, est-il exact qu'Air Canada est obligée de desservir certaines petites localités?

**M. Beddoo:** Je crois qu'Air Canada est tenue de desservir certaines petites localités jusqu'à la fin de cette année, une obligation imposée par le gouvernement en échange de l'autorisation de fusion avec Lignes aériennes Canadien. Cependant, vu les tarifs qu'elle pratique, je suis sûr que cette desserte est rentable. Dans la négative, Air Canada a certainement tiré profit du trafic d'apport qui représente justement tout le noeud de l'affaire. C'est l'apport qui compte. Il importe de contrôler l'apport afin de ne pas perdre le contrôle sur cette personne qui vole de Cranbrook à Calgary ou Vancouver. Si ce voyageur de Cranbrook doit se rendre à Hong Kong la semaine prochaine et prend le téléphone et appelle son agent de voyage, il a deux possibilités. Il peut conduire jusqu'à un aéroport que nous desservons — nous ne desservons pas Cranbrook — puis voler jusqu'à Vancouver et là avoir le choix entre deux ou trois compagnies aériennes. Sinon, il peut voler sur Air Canada, qui va le prendre en charge d'un bout à l'autre et il n'aura plus besoin de s'inquiéter de ses bagages.

Air Canada continuera à desservir cette liaison uniquement pour conserver ce voyageur à destination de Hong Kong, car Air Canada draine des centaines de localités d'où proviennent ces voyageurs qui vont se concentrer à Vancouver pour se rendre à Hong Kong.

Le danger, du point de vue d'Air Canada, est que si elle perd ses lignes d'apport, elle va être confrontée à une concurrence sur la qualité. Tout d'un coup, cette personne a un choix. Ce voyageur pourra prendre un transporteur concurrent à Cranbrook, jusqu'à Vancouver et là disposer d'un choix. Il ne sera plus captif d'Air Canada. Il pourra voler sur Cathay Pacific, qui offre peut-être un meilleur produit. Tout d'un coup, Air Canada se trouve obligée de faire un effort sur la qualité de son produit, de rivaliser avec la qualité d'un concurrent.

Dominant les lignes d'apport, une compagnie aérienne n'est pas obligée de livrer concurrence sur la qualité. C'est cela qui est fondamentalement mauvais. C'est pour cela que la dominance est si destructrice pour l'industrie.

**Le sénateur Meighen:** Si vous étiez le roi du transport au Canada, comment élimineriez-vous cette situation?

**M. Beddoo:** Il faut créer un environnement tel que le capital jouisse d'une certaine sécurité. J'ai lu une analyse du secteur aérien il y a plusieurs jours qui indiquait que depuis la déréglementation, des capitaux de 3,8 milliards de dollars ont été perdus au Canada. Le problème est que lorsque la déréglementation est intervenue en 1988, nul n'a réfléchi à tous ces problèmes et conséquences. La Loi sur la concurrence n'a jamais été conçue pour ce type d'environnement concurrentiel et ce secteur. Elle est principalement conçue pour l'industrie de fabrication et touche des facteurs tels que les coûts évitables, qui n'existent pas dans le secteur aérien. Il faudrait que je vous donne une longue explication technique et nous ne sommes pas là pour cela. Mais nous avons une loi qui présente quelques possibilités. C'est pourquoi nous disons que ces deux amendements seraient une façon de l'améliorer.



Under the current act without those amendments, there is no penalty at all. There is no deterrent against this anti-competitive behaviour. I am not sure if \$15 million is adequate. It is a drop in the bucket in this industry. However, it is a start. If we pass this, there should then be some closer examination of the industry as a whole and what can be done to really improve the quality of the industry across the whole spectrum — not just with respect to this anti-competitive behaviour.

**Senator Meighen:** Do you have any concern about using the Competition Act to regulate specific industries? Next year it might be the grocery business.

**Mr. Beddoe:** It is so easy to destroy an airline. I will give you some simple numbers. The average margin in the airline business probably runs around 2 per cent to 3 per cent. Canada 3000's average margins with 1.7 per cent. Their best year ever was 2.4 per cent.

A typical airplane with 120 seats, running with a 75 per cent load factor, has 90 passengers. That represents the typical average flight. With a 2 per cent margin, 1.8 passengers on that flight made money for the airline.

It is very easy to swamp the market with extra capacity and drain two or three or four people off of that flight, as long as you do not care how much money you lose, to turn that flight into a losing proposition. It is very simple.

We have succeeded by having a low cost structure. We break even with a load factor of around 56 per cent or 57 per cent. It is very hard to stop us. In the year 2000, we made an operating margin of nearly 20 per cent, pre-tax and pre-profit sharing. It is very hard to stop us — particularly now because the public rallies around the only alternative in the marketplace.

**Senator Meighen:** Why do others not follow that example?

**Mr. Beddoe:** They could if they could get capital, but they cannot get capital any more. We raised \$28 million initially, and have since raised considerably more than that. However, that capital now is not available to others. Canada 3000's president has tried to raise capital and has given up. He cannot do it. He will not come back into this industry.

We did an equity issue the other day and raised \$80 million. It was six times over-subscribed. We are profitable and successful.

**Senator Meighen:** Am I to understand that if the capital acquisition or capital-raising problem could be solved—

**Mr. Beddoe:** The capital raising problem is a function of profitability. People want to invest in profitable airlines.

**Senator Meighen:** You were not that profitable always.

La loi actuelle, en l'absence de ces amendements, ne prévoit aucune sanction du tout. Il n'y a aucun moyen de dissuader ce comportement anticoncurrentiel. Je ne sais pas si 15 millions de dollars sont une pénalité suffisante. C'est une goutte d'eau dans ce secteur. Cependant, c'est un début. Une fois ces mesures adoptées, il faudra examiner de plus près ce secteur dans son ensemble pour voir ce qui peut être fait pour réellement améliorer la qualité à tous les niveaux — pas seulement sur le plan de ce comportement anticoncurrentiel.

**Le sénateur Meighen:** Le fait d'utiliser la Loi sur la concurrence pour réglementer des industries spécifiques ne vous préoccupe-t-il pas? L'année prochaine, ce pourraient être les commerces d'épicerie.

**M. Beddoe:** C'est si facile de détruire une compagnie aérienne. Je vais vous donner quelques chiffres simples. La marge bénéficiaire moyenne dans le transport aérien se situe probablement entre 2 et 3 p. 100. La marge moyenne de Canada 3000 était de 1,7 p. 100. Sa meilleure année a été 2,4 p. 100.

Un avion typique de 120 places, volant avec un coefficient de remplissage de 75 p. 100, transporte 90 voyageurs. C'est le nombre pour un vol moyen. Avec une marge de 2 p. 100, le profit de la compagnie tient à 1,8 voyageur.

Il est très facile à quelqu'un qui ne se préoccupe pas de perdre de l'argent d'inonder ce marché avec une capacité excédentaire et de drainer deux ou trois ou quatre passagers de ce vol, qui deviendra ainsi déficitaire. C'est très simple.

Nous avons réussi grâce à une structure de coûts réduits. Nous équilibrons les comptes avec un coefficient de chargement autour de 56 p. 100 ou 57 p. 100. Il est très difficile de nous arrêter. En 2000, nous avons réalisé une marge d'exploitation de presque 20 p. 100, avant impôt et partage des profits. Il est très difficile de nous arrêter — particulièrement aujourd'hui, car le public se rallie autour de la seule alternative sur le marché.

**Le sénateur Meighen:** Pourquoi d'autres ne suivent-ils pas cet exemple?

**M. Beddoe:** Ils le feraient s'ils pouvaient trouver les capitaux, mais ils ne peuvent plus trouver les capitaux. Nous avons levé 28 millions de dollars initialement et beaucoup plus depuis. Cependant, ce capital n'est plus disponible maintenant pour les autres. Le président de Canada 3000 a essayé de lever des capitaux et a renoncé. Il n'y parvient pas. Il ne reviendra pas dans cette industrie.

Nous avons procédé à une émission d'actions l'autre jour et levé 80 millions de dollars. Elle a été sursouscrite par un multiple de six. Notre compagnie marche bien et est profitable.

**Le sénateur Meighen:** Dois-je comprendre que si le problème d'acquisition ou d'obtention de capital pouvait être résolu...

**M. Beddoe:** La possibilité de lever des capitaux est fonction de la profitabilité. Les gens veulent investir dans des compagnies aériennes profitables.

**Le sénateur Meighen:** Vous n'avez pas été toujours si profitable.

**Mr. Beddoe:** Yes, we have been.

**Senator Meighen:** What is to stop me from starting airline and being equally profitable in eastern Canada?

**Mr. Beddoe:** You must get the capital. It is a chicken-and-egg problem.

**Senator Kroft:** I have a couple questions to try to better understand your industry because as much time as we spend on it, your industry is a challenging one to understand.

You have told us that your market cap has moved from \$28 million to \$1.4 billion. You have raised additional new capital, and you have been profitable so you have contributed to that value both through generated earnings and new capital.

You made yourself an attractive company and an attractive investment, obviously. An equity issue that is six times over-subscribed is a good indication of that.

I would be interested to know if this is because you have defined your niche play and have a good understanding of your business model. I do not want to tread into things that would be confidential.

You juxtapose yourself against Air Canada, which is a full-service airline. I would invite you to describe what you would call yourself or whether you would agree with what I have called Air Canada. They work with regional flights feeding into a national trunk and then into an international system.

Do your business model and your system work within the constraints of a limited business plan or can you take your approach and extend it into a fully competitive, identical full service operation?

**Mr. Beddoe:** The industry in Canada is about a \$12 billion a year business. That figure is prior to September 11. It shrank somewhat after that. It is now recovering back towards that figure.

The domestic marketplace in Canada is about \$4.5 billion. That is just travel within Canada. We can certainly compete 100 per cent in that marketplace, without legal practical or restriction. The transborder market is about \$2.5 billion. We can compete in that and will do so. We will be in that game. We can even go into the market of probably Mexico. We can go into the Caribbean market with the equipment that we have now.

Our model is to use one type of airplane, the 737. The 737-700 series airplane today has evolved to the point where it has capacity to fly from Calgary to the Bahamas or Vancouver to Honolulu non-stop. There is absolutely no reason why we cannot, over time, extend our reach to those sorts of places. I am not sure that we want to do that, but there is nothing to stop us practically speaking.

**M. Beddoe:** Si.

**Le sénateur Meighen:** Qu'est-ce qui m'empêche de créer une compagnie aérienne et d'être tout aussi profitable dans l'Est du Canada?

**M. Beddoe:** Vous devrez trouver du capital. C'est le problème de la poule et de l'oeuf.

**Le sénateur Kroft:** J'ai plusieurs questions afin de mieux comprendre votre industrie car plus nous lui consacrons de temps, et plus j'ai du mal à m'y retrouver.

Vous nous dites que votre capitalisation boursière est passée de 28 millions à 1,4 milliard de dollars. Vous avez levé des nouveaux capitaux et réalisé des profits, et vous avez donc contribué à cette valeur tant par l'émission de nouvelles actions que par vos bénéfices.

Vous êtes manifestement devenu une société attrayante, un placement intéressant. Une émission d'actions sursouscrite par un multiple de six en est une bonne indication.

Je serais intéressé de savoir si cela est dû au fait que vous avez bien défini votre créneau de marché et avez mis en place un bon modèle d'exploitation. Je ne vous demande pas de me donner de renseignements confidentiels.

Vous vous alignez contre Air Canada, qui est un transporteur aérien à service complet. Êtes-vous d'accord avec ce qualificatif, et comment vous qualifiez-vous vous-même? Air Canada fonctionne au moyen de vols régionaux qui alimentent un tronc national, puis un réseau international.

Est-ce que votre modèle d'exploitation et votre système ne peuvent fonctionner qu'à l'intérieur des contraintes d'un plan d'entreprise limité, ou bien pourriez-vous prendre votre approche et la développer pour en faire une exploitation à service complet pleinement compétitive?

**M. Beddoe:** Le secteur, au Canada, réalise un chiffre d'affaires d'environ 12 milliards de dollars par an. C'était le chiffre avant le 11 septembre, et il a diminué quelque peu depuis, mais est en train de remonter à ce niveau.

Le marché intérieur au Canada vaut environ 4,5 milliards de dollars. Je parle là uniquement des voyages à l'intérieur du Canada. Nous sommes certainement compétitifs à 100 p. 100 sur ce marché, en l'absence de restrictions légales ou pratiques. Le marché transfrontalier représente environ 2,5 milliards de dollars. Là aussi nous sommes compétitifs et nous allons rivaliser sur ce marché. Nous pouvons même desservir le Mexique, probablement. Nous pouvons desservir le marché des Caraïbes avec les appareils que nous avons maintenant.

Notre modèle consiste à utiliser un type d'avion, le 737. La série des avions 737-700 a aujourd'hui un rayon d'action qui permet de voler sans escale de Calgary jusqu'aux Bahamas ou de Vancouver jusqu'à Honolulu. Il n'y a absolument aucune raison qui nous empêcherait, dans quelque temps, de desservir cette sorte de destinations. Je ne suis pas sûr de vouloir le faire, mais rien ne nous en empêche sur le plan pratique.



You could add the \$2.5 billion and the \$4.5 billion together, and you are at \$7 billion. You could add in some stimulation factor that we bring to the marketplace. My guess is that we can participate in about \$8 billion of that \$12 billion marketplace.

We will not participate in the \$4 billion that represents transborder, transatlantic and transpacific markets. Those markets will be markets ultimately served by other competitors such as Canada 3000 and other charter carriers who will come along.

**Senator Kroft:** Other than the limited extensions outside of the country, you do not anticipate being in the position where you would have to get into that feeder model to get that passenger into the system because you have a different business model?

**Mr. Beddoe:** No. We feed ourselves. We recently launched a flight from Calgary to Comox about a year ago. Comox is a city of 20,000 people, yet that routing was successful from the day it started because there are 200,000 people in the environment from Nanaimo north up the island. A community of 20,000 people got non-stop jet service that they had never seen before.

**Senator Kroft:** I understand. Since you are not contemplating flying to Hong Kong, Seoul or London, you will not have in your model the concern of trying to get that passenger fed into your system early.

**Mr. Beddoe:** We are not feeding into our system. However, we will feed into other carriers. We are now feeding KLM and Cathay Pacific out of Vancouver — not on a formal basis, but an informal basis.

**Senator Kroft:** You will not be worried about capturing that passenger? You will provide the feeding function.

**Mr. Beddoe:** To that transatlantic transpacific operator, yes.

**Senator Kroft:** I will jump to a totally different question, which follows a bit from Senator Meighen.

I asked the Commissioner of the Competition Bureau when he was here whether the proposed rules of the Bureau would bring that which is necessary to create stability in the airline market. I did not get an answer that that piece alone was enough to do it. There is more that needs to be done.

This raises the question of a policy framework that goes beyond just policing competition to ensure that Canadians are fully served with the range and quality of service that they need. I would like to come back to that question to see whether you feel that competition alone, policed through the act, will be enough to provide that range and quality and variety of service that Canadians want.

**Mr. Beddoe:** I do not think that it will be enough. However, it will at least hinder the anti-competitive actions of Air Canada. Let us be clear, if they are not competing in an anti-competitive

Si vous totalisez le marché de 2,5 milliards et celui de 4,5 milliards, vous arrivez à 7 milliards de dollars. Ajoutez-y un facteur de stimulation que nous apporterons à ce marché. Je dirais que nous pouvons rivaliser pour environ 8 milliards de dollars de ce marché de 12 milliards de dollars.

Nous ne participerons pas au marché de 4 milliards de dollars que représentent les vols transatlantiques et transpacifiques. Ils seront desservis éventuellement par d'autres concurrents tels que Canada 3000 et d'autres compagnies charter qui surgiront.

**Le sénateur Kroft:** Outre ces incursions limitées à l'étranger, vous ne prévoyez pas d'être en situation un jour de devoir avoir ce modèle des lignes d'apport pour alimenter votre réseau, parce que vous aurez un modèle d'exploitation différent?

**M. Beddoe:** Non. Nous nous alimentons nous-mêmes. Nous avons récemment lancé un vol de Calgary à Comox, il y a un an environ. Comox est une ville de 20 000 habitants, mais cette ligne a très bien marché dès le début car il y a une population de 200 000 personnes entre Nanaimo et le nord de l'île. Une ville de 20 000 habitants a obtenu une liaison sans escale par avion à réaction qui n'a jamais existé auparavant.

**Le sénateur Kroft:** Je comprends. Puisque vous n'envisagez pas de desservir Hong Kong, Séoul ou Londres, vous n'avez pas à vous préoccuper dans votre modèle de mettre la main sur ces voyageurs à un stade précoce.

**M. Beddoe:** Nous n'avons pas d'apport à notre système. Cependant, nous servons d'apport à d'autres transporteurs. Nous apportons maintenant des passagers à KLM et à Cathay Pacific à Vancouver, mais à titre informel.

**Le sénateur Kroft:** Vous ne vous souciez pas de capturer ce passager? Vous assurez la fonction d'apport.

**M. Beddoe:** À ces transporteurs transatlantiques et transpacifiques, oui.

**Le sénateur Kroft:** Je vais passer maintenant à un sujet totalement différent, qui découle un peu des questions du sénateur Meighen.

J'ai demandé au Commissaire à la concurrence, lorsqu'il a comparu, si les règles proposées apporteraient le nécessaire pour stabiliser le marché aérien. Il ne m'a pas répondu que cela suffirait. Il faudra faire plus.

Cela soulève la question d'un cadre réglementaire qui dépasserait la seule réglementation de la concurrence, si l'on veut assurer que les Canadiens disposent de toute la gamme et de la qualité de services dont ils ont besoin. J'aimerais donc vous demander aussi si vous jugez que la concurrence seule, régie par cette loi, suffira à fournir la gamme et la qualité et variété de services que les Canadiens demandent.

**M. Beddoe:** Je ne pense pas que cela suffise. Cependant, cela va à tout le moins entraver les actions anticoncurrentielles d'Air Canada. Disons les choses clairement: si la compagnie n'a pas

way, they have nothing to fear from this legislation. In fact, I would say that they would benefit financially from it because it would save them from their own absurd behaviours.

**Senator Kroft:** That takes me back to last question of Senator Fitzpatrick on how they should go around hoping that they get cease and desist orders because they could can make money that way. I found that an odd piece of logic. You are now saying in different language, save them from themselves — “Stop me, or I will kill again.”

**Mr. Beddoe:** Not really. If you look at the history of their behaviour, their business model is total domination of an industry. It has not worked. If it had produced profits, one might say that is not a bad idea, but it has not worked. There was a \$1.2 billion loss last year, and it was a \$600 million loss before September 11. This policy was not working. I fail to understand why any businessman would continue to do this. Sooner or later one has to wake up and ask if this is working.

**Senator Tkachuk:** Is it because they think the government will bail them out?

**Mr. Beddoe:** Absolutely.

**Senator Kelleher:** I have a number of questions that do not directly deal with your immediate problem, so I hope you will bear with me. I want to put them to you because you are in the airline industry and you have knowledge of it.

One problem that has been brought to our attention is deficiencies with the mutual legal assistance sections that have been put into this. Are you familiar with that?

**Mr. Beddoe:** No, I am not.

**Senator Kelleher:** Then I will not ask you to comment on them.

There is some concern about having given direct access to people other than through the commissioner. Are you familiar with that?

**Mr. Beddoe:** I have heard those discussions, yes.

**Senator Kelleher:** I would be interested in hearing your opinion about whether that would be a useful addition to this legislation.

**Mr. Beddoe:** I am not sure I am qualified to comment on that. I have not studied those provisions of the act as proposed. Certainly, those provisions are available elsewhere in other countries. I cannot comment on them. I am not a lawyer and do not profess to be a competition lawyer versed in those issues.

You must remember that the Competition Act, as it stands, is a complaint-driven legislation. There must be a complaint. The commissioner on his own appears as if he cannot initiate an action against Air Canada under the current legislation. It has to be complaint driven. My understanding from people such as Hawkair and so on is their complaints just got cast aside. My sense is that the act does not afford them much opportunity to

d'agissements anticoncurrentiels, elle n'a rien à craindre de cette loi. En fait, je dirais qu'elle en tirera un avantage financier, car elle lui épargnera ses propres comportements absurdes.

**Le sénateur Kroft:** Cela m'amène à la dernière question du sénateur Fitzpatrick, lorsqu'il disait qu'elle devrait espérer faire l'objet d'ordonnances d'interdiction car elle gagnerait plus d'argent ainsi. J'ai trouvé cela d'une logique étrange. Vous dites la même chose en termes différents, la protéger contre elle-même — «Arrêtez-moi, sinon je vais tuer encore».

**M. Beddoe:** Pas réellement. Si vous regardez l'historique de son comportement, son modèle d'exploitation est celui d'une domination totale du secteur. Cela n'a pas marché. Si cela avait engendré des profits, on pourrait dire que ce n'est pas une mauvaise idée, mais cela n'a pas marché. La compagnie a affiché un déficit de 1,2 milliard de dollars l'an dernier, et de 600 millions de dollars juste avant le 11 septembre. Cette politique ne marche pas. Je ne comprends pas pourquoi un homme d'affaires voudrait persister dans cette voie. Tôt ou tard, il faut se réveiller et se poser des questions.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce parce qu'elle pense que le gouvernement va venir la renflouer?

**M. Beddoe:** Absolument.

**Le sénateur Kelleher:** J'ai plusieurs questions qui ne portent pas directement sur votre problème immédiat, aussi je vous demande votre patience. Je veux vous les poser car vous êtes dans le secteur aérien et le connaissez.

Un problème porté à notre attention est celui des déficiences que présenteraient les articles sur l'assistance juridique mutuelle. En êtes-vous familier?

**M. Beddoe:** Non.

**Le sénateur Kelleher:** Dans ce cas, je ne vous demande pas d'en parler.

On critique également l'accès direct au tribunal donné aux particuliers, sans passer par le commissaire. Êtes-vous au courant de cette disposition?

**M. Beddoe:** J'ai connaissance de ce débat, oui.

**Le sénateur Kelleher:** J'aimerais connaître votre avis sur l'utilité de cet ajout.

**M. Beddoe:** Je ne suis pas sûr d'être qualifié pour donner un avis. Je n'ai pas étudié les dispositions exactes proposées. Cependant, elles existent à l'étranger. Je ne puis me prononcer. Je ne suis pas avocat, et encore moins un juriste spécialisé en droit de la concurrence.

Il ne faut pas oublier que la Loi sur la concurrence, en sa forme actuelle, n'est opératoire que sur plainte. Il faut qu'il y ait une plainte. Le commissaire ne peut de son propre chef entamer une action contre Air Canada sous le régime de la loi actuelle. Il faut qu'il y ait une plainte. Des gens comme les dirigeants de Hawkair et d'autres m'ont dit que leurs plaintes sont simplement restées ignorées. La loi ne leur offre guère de remède à moins que le



pursue remedies unless the competition commissioner feels it appropriate. Maybe it is appropriate for him to have access through some private access to this act.

**The Chairman:** I am informed it is not strictly complaint driven. He can do it on his own.

**Mr. Beddoe:** That is not what we are told.

**The Chairman:** That is what the act says.

**Senator Kelleher:** You are concerned about the cease and desist order as presently drafted for this legislation. You are saying that the 80-day period should be extended until the complaint is finally dismissed or dealt with. How beneficial do you feel that would be to your particular problem in this area?

**Mr. Beddoe:** I can only speak to my own experiences. When we filed our complaint against Air Canada, we requested information from them, and the information we requested did not come. We got piles of other information instead — mountains of it — to try to sift through. The whole process was frustrated and there were delays. They, in turn, asked us for mountains of information. Much of it was extremely confidential information that we would not normally wish to give a competitor. It took us an extremely long period of time just to get data.

They have an incentive not to provide data because the 80-day provision, which we never relied on, can run out, as it did in CanJet's case. In the case of Canada 3000, I believe it filed a complaint against Tango, but it did not survive long enough to get through that stage. They were gone, leaving behind a trail of \$60 million of unpaid bills. I think the 80-day provision encourages Air Canada to frustrate the process, and by extending that to the time that the tribunal hears the issue now reverses that process and will encourage them, possibly, to get at the solution and get the proper documentation submitted.

**Senator Kelleher:** This would go some way to alleviate some of your concerns?

**Mr. Beddoe:** Absolutely. It also would go some way to alleviate the commissioner and the tribunal's concerns because at least there would be an incentive to provide the information in a timely fashion to get the cease and desist order removed potentially — if, indeed, they were not pursuing anti-competitive behaviour.

**Senator Poulin:** I am from Northern Ontario, and I must tell you that in January, when I flew into the Sudbury airport, your new plane was on the tarmac, next to Bearskin. We rely a great deal on our regional airline, Bearskin Airline. For Northern Ontario, it is extremely important to be able to travel at reasonable prices for business or personal reasons. That is why I have been particularly interested in the changes that would be brought about to the Competition Act.

Commissaire à la concurrence juge approprié d'intervenir. Il est peut-être bon que les particuliers aient un recours direct au tribunal.

**Le président:** On m'informe que le commissaire peut agir même sans plainte, de son propre chef.

**M. Beddoe:** Ce n'est pas ce que l'on nous a dit.

**Le président:** C'est ce que dit la loi.

**Le sénateur Kelleher:** Vous avez des réserves au sujet de l'ordonnance d'interdiction telle qu'actuellement rédigée. Vous dites que la période de 80 jours devrait pouvoir être prolongée jusqu'au jugement final sur la plainte. Dans quelle mesure cela serait-il bénéfique pour régler votre problème particulier?

**M. Beddoe:** Je ne peux parler que de mes propres expériences. Lorsque nous avons déposé notre plainte contre Air Canada, nous avons demandé des renseignements à cette société, sans pouvoir les obtenir. Nous avons obtenu des piles d'autres documents à la place — de véritables montagnes — qu'il nous fallait passer au crible. Cela faisait dérailler tout le processus et il y a eu des retards. Air Canada, à son tour, nous a demandé des montagnes de documents. Une grande part étaient extrêmement confidentiels, des renseignements que nous ne communiquerions normalement pas à un concurrent. Il nous a fallu extrêmement longtemps rien que pour obtenir des données.

Air Canada a intérêt à ne pas fournir les données car l'ordonnance d'interdiction, que nous n'avions pas demandée, expirera après 80 jours, comme cela s'est passé dans le cas de CanJet. Dans le cas de Canada 3000, je crois qu'elle a déposé plainte contre Tango, mais n'a pas pu survivre assez longtemps pour parvenir à ce stade. Elle a fait faillite, laissant derrière elle pour 60 millions de dollars de factures impayées. Je pense que la limite de 80 jours encourage Air Canada à paralyser le processus et, en prolongeant ce délai jusqu'au jugement du tribunal, on inverse la motivation et on l'encourage plutôt à rechercher la solution et à soumettre la documentation demandée.

**Le sénateur Kelleher:** Cela irait donc dans le sens que vous souhaitez?

**M. Beddoe:** Absolument. Cela calmerait également d'une certaine façon les craintes du commissaire et du tribunal, car au moins il y aurait une incitation à fournir les renseignements requis dans les meilleurs délais, dans l'espoir de voir lever l'ordonnance d'interdiction, si effectivement la compagnie n'a pas de comportement anticoncurrentiel.

**Le sénateur Poulin:** Je suis du nord de l'Ontario et je peux vous dire qu'en janvier, lorsque j'ai atterri à l'aéroport de Sudbury, votre nouvel avion était sur l'aire de stationnement, à côté de celui de Bearskin. Nous dépendons beaucoup de notre compagnie régionale, Bearskin Airlines. C'est extrêmement important pour les habitants du nord de l'Ontario de pouvoir se déplacer à un prix raisonnable, que ce soit pour affaires ou pour agrément. C'est pourquoi je m'intéresse particulièrement aux changements proposés à la Loi sur la concurrence.

You kept saying that you were not a qualified lawyer. Well, I am not a qualified specialist in the transportation industry. However, we all know it is a very complex industry but an essential one in our country for all the good reasons we already know, and it always has been.

Because you say that the industry is in disarray, do you find that the Competition Act is the appropriate venue to deal with the problems that you presented so well to us today?

**Mr. Beddoe:** The problem we have today is a direct result of extensive anti-competitive behaviour. Again, you have to look at the facts I presented, and there are ample examples of it. It is a step in the right direction. I do not think it is the sole solution. However, having total dominance in the hands of one player is not healthy for any country, any industry.

I believe United Airlines and U.S. Air were in discussions about merging before September 11. The U.S. Congress, I think, was looking into the issue from an anti-competitive point of view — whether it would to an anti-competitive environment. I am drawing these numbers from recollection, so I may be slightly incorrect. It was my understanding that the combined market share of U.S. Air and United would have been 24 per cent, and the U.S. Congress decided that was anti-competitive. It was too much dominance in the hands of one carrier. Yet, in Canada, we have one carrier, that has, by my calculations, 84 per cent of market share. Something is wrong here. This is not going to be healthy.

**The Chairman:** Mr. Beddoe, the question was whether this is the best way to correct it. You have articulated very well that it is a mess. How do we fix it?

**Mr. Beddoe:** It is a first step towards it. I do not believe it is the sole step, and it will not be the sole solution. It will take much more analysis later, but it is the beginning of a process because where we are today has come from substantially anti-competitive behaviour, in my view.

**Senator Poulin:** Because it is such a complex industry and because you said that the spirit of the Competition Act is really targeted at goods, are you sure that the bureau is the right place to discuss transportation issues?

**Mr. Beddoe:** I think it is the only one available to us for the time being. If we do nothing, we will go back to the same situation that led to the demise of many airlines already. The cease-and-desist provisions do not work as they are drafted. Eighty days is not sufficient, and there is no penalty in the process. It is not the sole solution, but it is a starting point.

**Senator Poulin:** Let us come back to the 80 days. You were giving the example of a complaint that you filed two years ago. Could you explain how the amendments to the Competition Act would prevent delays regarding a complaint?

Vous n'avez pas cessé de dire que vous n'êtes pas juriste. Eh bien, moi je ne suis pas spécialiste du transport. Cependant, nous savons tous que c'est une industrie très complexe, mais qu'elle est essentielle pour notre pays, pour toutes les raisons que nous connaissons, et l'a toujours été.

Vous dites que le secteur est en désarroi, mais pensez-vous que la Loi sur la concurrence soit le bon moyen pour régler les problèmes que vous nous avez si bien expliqués aujourd'hui?

**M. Beddoe:** Le problème que nous avons aujourd'hui est le résultat direct d'un comportement anticoncurrentiel généralisé. Encore une fois, vous devez regarder les faits que j'ai présentés, et il y en a quantité d'exemples. C'est un pas dans la bonne direction. Je ne pense pas que ce soit la seule solution. Toutefois, il est malsain pour n'importe quel pays, n'importe quel secteur, qu'un seul acteur exerce une domination totale.

United Airlines et U.S. Air négociaient leur fusion avant le 11 septembre. Le Congrès américain, je crois, a examiné la question sous l'angle de la concurrence, de la question de savoir si cela créerait un environnement anticoncurrentiel. Je cite ces chiffres de mémoire et ils ne sont peut-être pas tout à fait exacts. Il me semble que la part de marché combinée d'U.S. Air et de United aurait été de 24 p. 100, et le Congrès américain a décidé que la fusion était anticoncurrentielle, qu'il y aurait une trop grande domination d'un transporteur. Or, au Canada, nous avons un transporteur qui a, selon mes calculs, une part de marché de 84 p. 100. Quelque chose ne tourne pas rond. Cela ne peut être sain.

**Le président:** Monsieur Beddoe, la question était de savoir si ces mesures sont la meilleure façon de régler le problème. Vous avez très bien expliqué ce qui ne va pas. Quel est le meilleur remède?

**M. Beddoe:** C'est un pas en avant. Je ne pense pas que cela suffise ni que ce soit la seule solution. Il faudra une analyse beaucoup plus poussée plus tard, mais c'est au moins un début, car nous sommes dans cette situation aujourd'hui à cause d'un comportement anticoncurrentiel caractérisé, à mon avis.

**Le sénateur Poulin:** Êtes-vous sûr que le bureau soit le bon endroit pour discuter des questions de transport, sachant que c'est une industrie si complexe et que vous-même avez signalé que la Loi sur la concurrence est réellement conçue pour les marchandises?

**M. Beddoe:** Je pense que c'est le seul outil dont nous disposons pour l'instant. Si nous ne faisons rien, nous resterons dans la même situation que celle qui a déjà conduit à la disparition de nombreuses compagnies aériennes. Les dispositions sur l'interdiction telles que rédigées ne jouent pas leur rôle. Quatre-vingt jours ne suffisent pas, et il n'y a pas de sanction possible. Ce n'est donc pas la seule solution, mais c'est au moins un début.

**Le sénateur Poulin:** Revenons-en aux 80 jours. Vous avez donné l'exemple d'une plainte que vous avez déposée il y a deux ans. Pourriez-vous expliquer en quoi les modifications à la Loi sur la concurrence empêcheraient les retards de procédure au sujet d'une plainte?



**Mr. Beddoe:** Had this legislation been in place at the time we filed that complaint, we could have sought a cease-and-desist order against Air Canada. Presumably, Air Canada would have been required under that order to maintain their pricing structure, or at least maintain capacity, so that we were not being driven out of the marketplace. If they wanted to then resort to market penetration or anti-competitive behaviour, they would be under an obligation to prove to the commissioner that they were not anti-competitive in their behaviour. There would be incentive now to provide, first, the right documents; second, in a timely fashion; and third, not pursue delaying tactics of one kind or another. Currently it is to their benefit to delay the process. That is the problem.

**The Chairman:** Thank you for coming, Mr. Beddoe. Good luck.

**Mr. Beddoe:** Our luck is in your hands if you fly us.

**The Chairman:** I would not go so far as to say that.

We will next hear witnesses on Bill S-40, An Act to amend the Payment Clearing and Settlement Act.

**Senator Angus:** I wish to have it recorded that I am present for the hearing on Bill S-40. I am formally returning to the banking committee for the purposes of this legislation. However, I was not present earlier this morning nor will I be present when you resume your discussions on Bill C-23 for the reasons which I put on the record and in my letter to the clerk at the beginning of the hearings on Bill C-23.

**The Chairman:** Thank you, Senator Angus.

I welcome Mr. Denis Norman and Mr. Doug Wyatt from the Department of Finance. Please proceed.

**Mr. Denis Normand, Senior Chief, Payments, Financial Sector Policy, Department of Finance:** This bill amends the Payment Clearing Settlement Act to provide Canadian securities and derivatives clearing houses with legal protections similar to those in place in the United States and other G7 countries in the event that one of their members becomes insolvent or declares bankruptcy.

[Translation]

With over 190 member firms, the Canadian securities and derivatives industry is a key player in Canada's financial system. The industry provides a mechanism for raising capital, channelling savings into investments, and minimizing and hedging risks through derivatives contracts.

**M. Beddoe:** Si ces modifications avaient été en place au moment où nous avons déposé la plainte, nous aurions pu demander une ordonnance d'interdiction contre Air Canada. Je présume qu'Air Canada aurait alors été obligée, aux termes de cette ordonnance, de maintenir son barème tarifaire ou du moins sa capacité, pour nous éviter d'être évincés du marché. Si elle voulait néanmoins recourir à cette pénétration du marché ou à ce comportement anticoncurrentiel, elle aurait eu l'obligation de prouver au commissaire que son comportement n'était pas anticoncurrentiel. Elle aurait donc été incitée, tout d'abord, à fournir la documentation voulue, premièrement, dans les meilleurs délais, deuxièmement, et de ne pas se livrer à des tactiques dilatoires d'une sorte ou d'une autre, troisièmement. Actuellement, il est dans son intérêt de faire traîner la procédure. Le problème est là.

**Le président:** Merci d'être venu, monsieur Beddoe. Bonne chance.

**M. Beddoe:** Notre chance repose entre vos mains, si vous choisissez de voler sur notre compagnie.

**Le président:** Je n'irais pas jusque-là.

Nous allons maintenant entendre des témoins au sujet du projet de loi S-40, Loi modifiant la Loi sur la compensation et le règlement des paiements.

**Le sénateur Angus:** Je tiens à faire consigner au procès-verbal que je suis présent pour l'audience sur le projet de loi S-40. Je reprends mon siège officiellement au Comité des banques pour l'examen de cette loi. Cependant, je n'étais pas présent plus tôt dans la matinée, ni ne le serai lorsque vous reprendrez vos délibérations sur le projet de loi C-23, pour les raisons que j'ai énoncées oralement et dans ma lettre au greffier, au début des audiences sur le projet de loi C-23.

**Le président:** Merci, sénateur Angus.

Je souhaite la bienvenue à M. Denis Norman et à M. Doug Wyatt, du ministère des Finances. Vous avez la parole.

**M. Denis Normand, chef principal, Paiements, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances:** Ce projet de loi modifie la Loi sur la compensation et le règlement des paiements, de manière à accorder aux chambres canadiennes de compensation des valeurs mobilières et des instruments dérivés une protection légale semblable à celle qui est offerte aux États-Unis et dans les autres pays du G-7, en cas d'insolvabilité ou de faillite d'un de leurs membres.

[Français]

Avec plus de 190 firmes, l'industrie canadienne des valeurs mobilières et des instruments dérivés est un intervenant clé du système financier du pays. Elle fournit un mécanisme permettant de mobiliser les capitaux, d'utiliser l'épargne à des fins d'investissement, en plus d'atténuer et de couvrir les risques au moyen de contrats sur instruments dérivés.

The clearing and settlement of securities and derivatives trades in Canada is conducted through three clearing houses — the Canadian Derivatives Clearing Corporation, The Canadian Depository for Securities, and the WCE Clearing Corporation.

These organizations clear and settle trades on four exchanges — the Toronto Stock Exchange, the Bourse de Montréal, the Canadian Venture Exchange in Calgary, and the Winnipeg Commodity Exchange.

[English]

Canadians' securities and derivatives clearing houses are among the most efficient in the world. They enable consumers and businesses to buy and sell securities and derivatives in a timely manner and at a reasonable cost. They do this by providing clearing and settlement services and acting as a central counter party to securities and derivative trades.

As a central counter party, they assume settlement risks; that is the risk that a member may default before a transaction is settled which would result in a financial loss to both the clearing house and its members. Because of this, securities and derivatives clearing houses have risk reducing measures that require members to post collateral and net their obligations with the clearing house. The Canadian securities and derivatives industry is in need of a competitive legal regime that lowers settlement risks for their clearing houses and therefore lowers trading costs. This will make these clearing houses more efficient and competitive with the United States and other G7 countries and help to keep trading activity here in Canada.

The amendments in Bill S-40 accomplish this by expanding the scope of the Payment Clearing and Settlement Act to include legal protection for securities and derivatives clearing houses of their netting agreements and collateral posted by their members. I would note that the protections being sought are over federal bankruptcy and insolvency laws.

[Translation]

Before closing, I want to mention that the changes in this Bill are in line with recommendations made by the Bank for International Settlements (BIS), which is the international forum that fosters co-operation among central banks and other agencies in pursuit of monetary and financial stability.

The BIS supports a well-founded legal basis for securities settlement systems so that rules and procedures can be enforced with a high degree of certainty. In particular, they favour the

Au Canada, la compensation et le règlement des opérations de négociation des valeurs mobilières et des instruments dérivés relèvent de trois chambres de compensation: la Coopération canadienne de compensation de produits dérivés, la Caisse canadienne du dépôt de valeurs et la WCE Clearing Corporation.

Ces organisations permettent la compensation et le règlement des opérations par l'intermédiaire de quatre bourses: la Bourse de Toronto, la Bourse de Montréal, la Canadian Venture Exchange de Calgary et la Winnipeg Commodity Exchange.

[Traduction]

Les chambres de compensation et de règlement du Canada sont parmi les plus efficaces du monde. Elles permettent aux consommateurs et aux entreprises d'acheter et de vendre des valeurs mobilières et des instruments dérivés, rapidement et à un coût raisonnable, en fournissant des services de compensation et de règlement et en agissant à titre de contrepartie centrale pour les valeurs mobilières et les instruments dérivés.

En tant que contreparties centrales, elles assument les risques associés au règlement — le risque qu'un membre manque à son obligation avant qu'une opération ne soit réglée — ce qui entraînerait une perte financière pour la Chambre de compensation et pour ses membres. C'est pourquoi les chambres de compensation des valeurs mobilières et des instruments dérivés prennent des mesures pour réduire le risque, exigeant que leurs membres fournissent des biens en nantissement et compensent leurs obligations envers la chambre de compensation. L'industrie canadienne des valeurs mobilières et des instruments dérivés a besoin d'un cadre légal concurrentiel pour atténuer les risques associés au règlement ainsi que les coûts des transactions. Cela permettra aux chambres de compensation d'être plus efficaces et compétitives par rapport aux États-Unis et aux autres pays du G-7 et fera en sorte de conserver les opérations de négoce au pays.

Les modifications prévues par le projet de loi S-40 étendront l'application de la Loi sur la compensation et le règlement des paiements en accordant aux chambres de compensation des valeurs mobilières et des instruments dérivés une protection à l'égard des accords de compensation et des biens donnés en nantissement par leurs membres. Je fais remarquer que les mesures de protection visées sont à l'égard des lois canadiennes en matière de faillite et d'insolvabilité.

[Français]

Avant de conclure, j'ajouterais que les modifications prévues par ce projet de loi sont conformes aux recommandations de la BRI, la Banque des règlements internationaux, une organisation internationale qui favorise la coopération entre les banques centrales et d'autres organismes dans le but d'assurer la stabilité monétaire et financière.

La BRI appuie le fait que les systèmes de règlement des opérations de négociation sur valeurs mobilières reposent sur un fondement juridique solide afin que leurs règles et procédures



enforceability of netting arrangements and the ability to realize assets pledged as collateral.

Mr. Chairman, the amendments in Bill S-40 will help to ensure that Canada's financial sector remains efficient and competitive.

[English]

**Senator Angus:** This is a rather complicated and obscure piece of legislation, but it is here for the reasons you have said, I gather.

First, is there any other way the relief that is being sought by the clearing houses and the exchanges could have been obtained, or was there a constitutional obstruction? I am trying to understand why we have had to amend the Payment Clearing and Settlement Act.

**Mr. Normand:** Other countries have similar types of provisions in their legislation that accomplish the same thing — countries in Europe and the United States. It is true that one could amend the various bankruptcy and insolvency acts to accomplish the same outcome. However, we believe that using the Payment Clearing and Settlement Act has some advantages: it is central; it covers off all situations; and particularly for any foreign dealers or participants it is easier for them to be able to look to one quite narrow piece of legislation and understand what the effect is to the agreements of the various clearing houses.

**Senator Angus:** You are saying that this legislation, in your judgment, will override the Bankruptcy and Insolvency Act for the specific purposes of these exemptions; is that correct?

**Mr. Normand:** That is correct. It will override all bankruptcy and insolvency legislation.

**Senator Angus:** It will not lead to a lot of litigation as to who has the jurisdiction? I am thinking of a situation under the Companies' Creditors Arrangement Act, CCAA, where the court grabs security and you end up fighting under the bankruptcy law. I am assuming, but I would like you to affirm for us, that some body such as the Department of Justice has a look at these laws before they are put to Parliament as to the constitutionality or the consistency or otherwise with other statutes.

**Mr. Wyatt, General Counsel, General Legal Services, Department of Finance:** There is no constitutional issue in this legislation. We are essentially overriding other federal bankruptcy legislation.

**Senator Angus:** You feel it is clear as drafted?

**Mr. Wyatt:** Yes.

**Senator Angus:** You talk about 190 members of clearing houses and then you talk about parties to, say, a derivatives transaction. I believe in this case that the members are parties, but I may be wrong.

puissent être appliquées avec un degré élevé de certitude. Elle approuve notamment le caractère exécutoire des accords de compensation et la capacité de réaliser des actifs engagés en nantissement.

Monsieur le président, il est essentiel que le secteur des services financiers canadiens reste solide et efficient. Les modifications prévues par le projet de loi S-40 y contribueront.

[Traduction]

**Le sénateur Angus:** Ceci est un texte de loi assez complexe et obscur, mais j'imagine qu'il existe pour les raisons que vous avez dites.

Premièrement, n'existe-t-il pas une autre façon pour les chambres de compensation et les bourses d'obtenir cette protection, ou bien y avait-il un empêchement constitutionnel? J'essaie de comprendre pourquoi il faut modifier pour cela la Loi sur la compensation et le règlement des paiements.

**M. Normand:** D'autres pays ont des dispositions similaires dans leur législation et qui ont la même finalité — les États-Unis et les pays d'Europe. Il est vrai que l'on aurait pu modifier les diverses lois sur la faillite et l'insolvabilité pour parvenir au même résultat. Cependant, nous pensons qu'il y a quelques avantages à passer par le biais de la Loi sur la compensation et le règlement des paiements: c'est une loi centrale qui couvre toutes les situations et, particulièrement pour tout courtier ou participant étranger, il est plus facile de consulter une seule loi bien précise pour comprendre tous les effets sur les accords des diverses chambres de compensation.

**Le sénateur Angus:** Vous dites que cette loi, à votre avis, aura préséance sur la législation sur la faillite et l'insolvabilité aux fins précises de ces exemptions; est-ce exact?

**M. Normand:** C'est juste. Elle l'emporte sur toute autre règle de droit intéressant la faillite et l'insolvabilité.

**Le sénateur Angus:** Cela ne va pas conduire à toutes sortes de procès pour déterminer qui a juridiction? Je songe à une situation aux termes de la Loi sur les arrangements des créanciers avec les compagnies, la LACC, où la cour saisit un nantissement et où on se retrouve à se battre en vertu de la législation sur la faillite. Je suppose, mais j'aimerais que vous confirmiez, que quelqu'un au ministère de la Justice examine ces lois avant qu'elles soient déposées au Parlement, du point de vue de leur constitutionnalité ou de leur cohérence par rapport à d'autres lois.

**M. Wyatt, avocat général, Services juridiques généraux, ministère des Finances:** Il n'y a pas de problème constitutionnel ici. En substance, cette loi l'emporte sur toute autre loi fédérale en matière de faillite.

**Le sénateur Angus:** Vous considérez que le texte est clair sur ce plan?

**M. Wyatt:** Oui.

**Le sénateur Angus:** Vous parlez de 190 membres des chambres de compensation et aussi de parties à une transaction sur produits dérivés. Je crois savoir qu'en l'occurrence les membres sont les parties, mais je peux me tromper.

Could you walk us through a simple transaction? Could you give us the a-b-c saying: there is this party and that party, but then insolvency intervenes and this would have happened except now this law will stop that from happening.

**Mr. Normand:** I think I will defer to my colleagues from la Bourse since they can get into all the technical aspects of a trade.

**Mr. Giovanni Giarrusso, Senior Executive Vice-President, Corporate Affairs, la Bourse de Montréal:** Mr. Favreau, who is our senior vice-president clearing, will take you through the way the transaction works and the relationship between the members of the clearing corporation and the participants in the market.

**Senator Angus:** If I may add to my question, since you are going to respond to that question: The documentation refers to other exchanges besides la Bourse de Montréal, but I understand — correct me if I am wrong — it is principally la Bourse de Montréal that is affected by and has sought out this legislation. Am I correct in that understanding; and, if so, why?

**Mr. Normand:** Senator, in fact, Bourse de Montréal and the Canadian Depository for Securities, CDS, raised this issue with us. The latter has a slightly different situation because their debt-clearing service is currently designated under the Payment Clearing and Settlement Act so it already has some protections. However, the CDS felt it did not have enough protections — particularly with some of the transactions they were getting into with their debt net function, and that is the repo transactions. They were looking for something very similar to what la Bourse wanted.

**Senator Angus:** What about the Canadian Venture Exchange, CDNX, the Winnipeg Commodity Exchange, and the Toronto Stock Exchange, TSE? You are lumping them in but I had understood that la Bourse de Montréal was affected because it is the derivatives and structured products exchange or market.

**Mr. Normand:** The Canadian Depository for Securities is the central hub or depository for Canadian securities. It does clearing and settlement functions for the Toronto Stock Exchange and the Canadian Venture Exchange. There is also, as you point out, the Winnipeg Commodity Exchange. It has its own clearing corporation. Its structure is very similar to CDCC, which is fully owned by la Bourse de Montréal. You have these four exchanges: The bourse, which has its clearing corporation; the Toronto Stock Exchange and the Canadian Venture Exchange that principally go through CDS; and the Winnipeg Commodity Exchange, which handles agricultural products like canola, wheat and other grains. They have their own clearing corporation.

There are linkages with these clearing corporations, as my colleagues will point out. For example, the Bourse does the clearing and the settlement services on an administrative contract for the Winnipeg clearing corporation — they actually perform the settlement services for them. The type of margins deposits that

Pourriez-vous nous expliquer une transaction simple? Pouvez-vous nous donner l'a-b-c, par exemple il y a telle et telle partie, puis l'une devient insolvable et voici ce qui se serait passé, sauf que maintenant cette loi va le prévenir.

**M. Normand:** Je pense que je vais laisser répondre mes collègues de la Bourse, puisqu'ils connaissent à fond tous les aspects techniques d'une transaction.

**M. Giovanni Giarrusso, premier vice-président, Affaires institutionnelles, la Bourse de Montréal:** M. Favreau, qui est notre premier vice-président et chef de la compensation, va vous expliquer le fonctionnement d'une transaction et la relation entre les membres de la chambre de compensation et les participants au marché.

**Le sénateur Angus:** Si je puis ajouter une question, puisque vous allez répondre à la première: la documentation parle d'autres bourses en sus de la Bourse de Montréal, mais je crois savoir — rectifiez si je me trompe — que c'est principalement la Bourse de Montréal qui est concernée et qui a demandé ce projet de loi. Est-ce exact, et si oui, pourquoi?

**M. Normand:** En fait, sénateur, c'est la Bourse de Montréal et la Caisse canadienne de dépôt de valeurs, la CCDV, qui ont porté le problème à notre attention. La Caisse est dans une situation légèrement différente car son service de compensation de créances est actuellement désigné dans la Loi sur la compensation et le règlement des paiements, si bien qu'elle jouit déjà d'une certaine protection. Cependant, elle estimait cette protection insuffisante, particulièrement dans le cas de certaines transactions liées à sa fonction de compensation des créances, soit les transactions de dépôt. Elle recherchait donc quelque chose de très similaire à ce que demandait la Bourse.

**Le sénateur Angus:** Qu'en est-il du Canadian Venture Exchange, CDNX, de la Bourse des marchandises de Winnipeg et de la Bourse de Toronto? Vous les mettez toutes dans le même sac, mais il me semblait que la Bourse de Montréal était surtout concernée car c'est elle le marché des produits dérivés et structurés.

**M. Normand:** La Caisse canadienne de dépôt de valeurs est le noyau central ou dépôt des valeurs canadiennes. Elle assure les fonctions de règlement et de compensation pour la Bourse de Toronto et le Canadian Venture Exchange. Il y a également, comme vous l'indiquez, la Bourse des marchandises de Winnipeg. Celle-ci a sa propre société de compensation. Sa structure est très similaire à celle de la CCCPD, qui est une filiale à part entière de la Bourse de Montréal. Vous avez ces quatre bourses: la Bourse de Montréal, qui a sa propre société de compensation; la Bourse de Toronto et le Canadian Venture Exchange, qui utilise principalement la CCDV; puis la Bourse des marchandises de Winnipeg, où se négocient des produits agricoles comme le canola, le blé et d'autres céréales. Celle-ci a sa propre société de compensation.

Ces sociétés de compensation ont des liens entre elles, comme mes collègues le feront remarquer. Par exemple, la Bourse de Montréal s'occupe de la compensation et des règlements, au titre d'un contrat d'administration, pour la société de compensation de Winnipeg — c'est elle qui fournit dans la pratique les services de



are requested and required, by, for example, CDCC, will quite often come from securities that are on deposit with the Canadian Depository for Securities. There are linkages. They are all very similar.

**Senator Angus:** That is the collateral when you talk about that security on deposit that, by this legislation, is exempted from seizure under the bankruptcy laws?

**Mr. Normand:** That is right. All these clearing corporations operate in a similar way. As I explained earlier, you have a central clearing house. That clearing house has members or participants. The clearing house steps into the middle of the transaction. In terms of a sale of a commodity or derivatives contract between dealer A and dealer B, you have the clearing house in the middle of that. Actually, the sale and purchase is with the clearing house. In essence, it takes on that risk in the middle of the transaction. Because it is taking on that risk, there is the possibility that one of the parties to the transaction might not complete it.

These types of clearing houses will have rules that require their members to put up certain amounts of capital, collateral, margin deposits, and the transactions will be netted. What I mean by "netted" is that if I am a dealer and I am buying and selling a lot of contracts — and, perhaps I have sold \$100 million and I have bought \$90 million — it is the net amount — namely, the \$10 million — that I will receive in this case from the central clearing house. The first thing is to reduce the net obligations that are going back and forth to the clearing house.

Second, there are amounts that are put on deposit to ensure that you are covering off the risk of a default on the transaction. If there is a default, then all of the participants of the clearing house — as the remaining members — will have increased contributions. They will ultimately have to pay in some way for the failure. It is a little like an insurance-type pool.

Although this type of event is not a common event, it is important to reduce risk so that a clearing house will not be able to net those transactions nor be able to realize the collateral right away to complete the trade. If it cannot, then it takes on that risk and, ultimately, makes our markets less sufficient and more costly.

The Canadian markets in general — in both the securities and the derivatives markets — are quite small by international standards. We believe that they are an integral part to the financial sector and to the economy. We must ensure that they are as efficient as possible and, in many cases, more efficient where they can be than other clearing houses around the world.

**Senator Angus:** You have started by answering the question I asked earlier, which you referred to Mr. Favreau. I would still like, for the same reasons, to do one transaction for us, in the simplest form, both with and without this legislation.

règlement. Le type de dépôt de marge demandé, par exemple, par la CCCPD proviendra très souvent de valeurs déposées auprès de la Caisse canadienne de dépôt de valeurs. Il y a des liens. Ces sociétés sont toutes très similaires.

**Le sénateur Angus:** Il s'agit là du nantissement qui, aux termes du projet de loi, est soustrait à saisie prononcée en vertu de la législation sur la faillite?

**M. Normand:** C'est juste. Toutes ces chambres de compensation fonctionnent de manière similaire. Comme je l'ai expliqué, vous avez une chambre centrale, qui a des membres ou participants. La chambre de compensation intervient au milieu de la transaction. Lors de la vente à terme d'une marchandise ou d'un produit dérivé d'un négociant A à un négociant B, vous avez la chambre de compensation au milieu. En fait, la vente et l'achat se font auprès de la chambre de compensation. En substance, cette dernière assume le risque au milieu de la transaction. Le risque est celui que l'une des parties à la transaction devienne défaillante.

Ces types de chambres de compensation exigent de leurs membres qu'ils fournissent certains montants de capital, de nantissement, de couverture de marge, et les transactions sont compensées. Ce que j'entends par «compensé» est que si je suis un courtier et que j'achète et vends beaucoup de contrats — peut-être en ai-je vendu pour 100 millions de dollars et en ai acheté pour 90 millions de dollars — c'est le montant net, à savoir 10 millions de dollars, que je vais recevoir de la chambre de compensation centrale. La première chose à faire est donc de réduire les obligations nettes faisant l'aller-retour vers la chambre de compensation.

Deuxièmement, certains montants sont placés en dépôt afin d'assurer que chaque membre couvre le risque de défaillance sur une transaction. S'il y a défaillance, alors tous les participants à la chambre de compensation, en tant que membres résiduels, verront leur contribution augmenter. Ce sont eux qui vont devoir assumer les frais de la défaillance, par un moyen ou un autre. C'est un peu comme une assurance mutuelle.

Bien que ce genre de choses ne soit pas courant, il importe de réduire le risque que la chambre ne puisse compenser ses transactions ni réaliser immédiatement le nantissement pour clore une transaction. En effet, si elle ne le peut pas, c'est elle qui assume ce risque et cela, en fin de compte, rendrait nos marchés moins efficaces et plus coûteux.

Les marchés canadiens en général — tant ceux des valeurs boursières que des produits dérivés — sont de relativement petite envergure selon les normes internationales. Nous considérons qu'ils font partie intégrante du secteur financier et de l'économie. Nous devons veiller à ce qu'ils soient aussi efficaces que possible et, éventuellement, plus efficaces encore que d'autres chambres de compensation dans le monde.

**Le sénateur Angus:** Vous avez fini par répondre à la question que j'avais posée en premier et que vous aviez renvoyée à M. Favreau. J'aimerais toujours, pour les mêmes raisons, que vous nous expliquiez le cheminement d'une transaction simple, avec et sans ces modifications de la loi.

**Mr. Michel Favreau, Senior Vice-President and Chief Clearing Officer, la Bourse de Montréal:** I would like to take the example of having a transaction made between two dealers on the exchange. The clearing house registers this transaction immediately after the transaction time. After registration, there are now two transactions: There is one transaction between the first dealer and the clearing house and a second transaction between the clearing house and the second dealer.

**Senator Angus:** That is known as the counter party as represented by his broker, I suppose. That is to say, the member is really representing some commercial party. Is that correct?

**Mr. Favreau:** Yes. The traders on the exchange are known as "approved participants" in the exchange. All have the clearing relationship with the clearing members of the clearing corporation. All transactions done on the exchange are cleared by the clearing members of the clearing corporation. At the end of day, the transactions made by dealers are reflected in the books of the clearing members of the clearing corporation. There is a long side and a short side on each transaction. One member holds the long side; the other member holds the short side.

On a daily basis, the clearing corporation — and more often on an inter-daily basis, but to simplify this we will talk about a daily process — does the netting of the positions, as was explained by Mr. Normand. That is to say, it offsets, for one clearing member and for one account of this clearing member, the long positions and short positions to end with a net position. This offset can result in the clearing member owing sums to the clearing corporations or the clearing corporations owing sums to the clearing member, depending on the results of the transactions.

This amount of money is then settled through a payment on the morning after the transaction, on a daily basis. The clearing corporation will then evaluate the risk represented by the positions of the clearing members. That risk is basically that the clearing member defaults.

**Senator Angus:** That clearing member, again, is a broker, in real terms, representing some commercial party. Is that correct?

**Mr. Favreau:** Yes. The clearing members of the clearing corporations are members of Canadian exchanges.

**Senator Angus:** You are hesitating to use the word "broker." Let us use the term "securities dealer," then.

**Mr. Favreau:** We can also have banks as clearing members. Actually, we have one bank as a clearing member. That is why I am hesitating.

**Senator Angus:** I understand.

**Mr. Favreau:** The clearing house then evaluates the risk on the positions; that is, the risk being the default of a clearing member. How do we evaluate this risk? We simply make the assumption that there is a default. We then evaluate what we call "worst case scenarios," depending on the market conditions prevailing at the time of default. We apply the worst case scenario conditions to

**M. Michel Favreau, premier vice-président et chef de la compensation, Bourse de Montréal:** Prenons l'exemple d'une transaction effectuée entre deux courtiers en bourse. La chambre de compensation enregistre cette transaction aussitôt qu'elle a lieu. Après l'enregistrement, il y a maintenant deux transactions: il y a celle entre le premier courtier et la chambre de compensation et une deuxième entre la chambre de compensation et le courtier acheteur.

**Le sénateur Angus:** Ce courtier est ce que l'on appelle la contrepartie, je suppose. Autrement dit, ce membre représente une partie commerciale. Est-ce exact?

**M. Favreau:** Oui. Les courtiers en bourse sont appelés «participants agréés» à la bourse. Tous ont la relation de compensation avec les membres de la chambre de compensation. Toutes les transactions effectuées à la bourse sont compensées par les membres compensateurs de la chambre de compensation. À la fin de la journée, les transactions effectuées par les courtiers sont reflétées dans les comptes des membres de la chambre de compensation. Il y a, pour chaque transaction, une position à couvert et une position à découvert. Un membre détient la position à couvert et l'autre celle à découvert.

Chaque jour, la chambre de compensation — et parfois c'est plusieurs fois par jour, mais pour simplifier, disons que c'est une fois par jour — calcule le résultat net des positions, ainsi que M. Normand l'a expliqué. Autrement dit, elle compense pour chaque compte du membre les positions à découvert et les positions à couvert, pour calculer sa position nette. Ce calcul peut faire que le membre doive une certaine somme à la chambre de compensation, ou bien cette dernière doit une somme au membre, selon les résultats des transactions.

Ce montant est alors réglé par un paiement, le matin du jour suivant la transaction, sur une base quotidienne. La chambre de compensation évalue alors le risque représenté par les positions des membres. Ce risque est en gros que le membre devienne défaillant.

**Le sénateur Angus:** Ce membre compensateur est donc un courtier, concrètement, représentant quelque partie commerciale. Est-ce exact?

**M. Favreau:** Oui. Les membres compensateurs des chambres sont membres des bourses canadiennes.

**Le sénateur Angus:** Vous hésitez à utiliser le mot «courtier». Utilisons alors le terme de «négociant en valeurs».

**M. Favreau:** Nous pouvons également avoir des banques comme membres compensateurs. Effectivement, nous avons une banque comme membre. C'est pourquoi j'hésite.

**Le sénateur Angus:** Je comprends.

**M. Favreau:** La chambre de compensation évalue alors le risque des positions, ce risque étant la défaillance du membre compensateur. Comment évaluons-nous ce risque? Nous posons simplement l'hypothèse du défaut de paiement. Nous évaluons alors ce que nous appelons le «pire scénario», selon la situation du marché au moment de la défaillance. Nous appliquons le «pire



the portfolio held by the clearing member and with that we can evaluate the maximum loss for the clearing corporation because in the case of a default of a clearing member, the clearing corporation, would have to handle and liquidate the portfolio of that member. We imagine, for example, that price indices vary from 6 per cent to 12 per cent scenarios, up and down, and I would say based on historical considerations. There is a sort of formula that enables us to evaluate the maximum loss incurred by the clearing house should a clearing member default.

This risk is then covered because we ask all clearing members to pledge securities, what we call collateral, to meet this risk requirement on a daily basis. Also on a daily basis, we require clearing members to deposit or to pledge security or cash with the clearing house so that these risks are covered.

**Senator Angus:** Still, you are making it very complicated. I know how complicated it is. However, if you could put it like the risk of insolvency, which is what this is all about when you cut through everything else.

That is certainly what it says in the speech of the government, but we are not talking about the insolvency of some client of one of the members. For this to even come into play as a piece of legislation, we are talking about some financial institution or member of the exchange in question, or clearing house going belly up. Is that not the case?

**Senator Furey:** If I may interject, I will try to get to what I think is at least the substance of one of the points that Senator Angus is making. Without this amendment, when a member who defaults or seeks bankruptcy protection, any deposit that he has with the clearing house by way of collateral, or any netting that the clearing house has with respect to him, will be subject to the protection order. With this amendment, that collateral and that netting belonging to that particular member is exempted from the bankruptcy order. Is that not the sum and substance of this amendment?

**Mr. Wyatt:** I think so, senator. I tried to reduce it to simplicity. Senator Angus is right. This does not deal with the bankruptcy of a customer of a clearing member; it deals with the bankruptcy of clearing members. It essentially says that if a clearing member is insolvent, or going insolvent, they cannot go to court and get an *ex parte* order freezing the collateral. The clearing house can realize on its collateral that right to use it to complete the other transactions, and that is all it says.

**Senator Meighen:** We are preserving the integrity of the clearing house, in effect.

**Senator Angus:** I will mention Enron because we read every day about Enron. In that case, it was derivatives trading but it was done over the counter rather than through an exchange, as I understand. When you people advertise and talk about being competitive and having a system that is immune from insolvency, you are encouraging people trading in these structured products to go through an exchange that has the clearing system behind it rather than just private party and private counter party, like

scénario» au portefeuille détenu par le membre compensateur, ce qui nous permet de chiffrer la perte maximale encourue par la chambre de compensation, car en cas de défaillance d'un membre, c'est la chambre qui devra liquider le portefeuille de celui-ci. Nous imaginons, par exemple, que les indices de prix varieront à la hausse ou à la baisse selon des scénarios allant de 6 p. 100 à 12 p. 100 et aussi en fonction de considérations historiques. Il existe une formule nous permettant d'évaluer la perte maximale encourue par la chambre de compensation dans l'éventualité de la défaillance d'un membre.

Ce risque est alors couvert, car nous demandons à tous les membres de fournir des garanties, ce que nous appelons un nantissement, pour couvrir ce risque sur une base quotidienne. Ainsi, nous demandons quotidiennement aux membres compensateurs de déposer ou d'engager des valeurs ou des montants en espèces auprès de la chambre de compensation pour couvrir ces risques.

**Le sénateur Angus:** Vous expliquez les choses de façon très compliquée. Je sais que tout cela est complexe. Cependant, vous pourriez peut-être assimiler cela au risque d'insolvabilité, car tout compte fait c'est bien de cela qu'il s'agit.

C'est en tout cas ce que dit le mémoire du gouvernement, mais nous ne parlons pas ici de l'insolvabilité d'un client de l'un des membres. Pour que cette mesure entre en jeu, il faudrait qu'une institution financière ou un membre de la bourse, ou de la chambre de compensation, fasse faillite. N'est-ce pas vrai?

**Le sénateur Furey:** Si je puis intervenir, je vais essayer d'expliquer ce à quoi le sénateur Angus veut en venir. Sans cette modification, lorsqu'un membre devient insolvable ou demande protection en vertu de la Loi sur la faillite, tout dépôt versé à la chambre de compensation en guise de nantissement, ou toute position nette de la chambre de compensation à son égard, sera assujéti à l'ordonnance de protection. Avec cette modification, le nantissement ou la position nette appartenant à ce membre particulier est soustraite à l'ordonnance de protection. N'est-ce pas là le résultat de cette modification?

**M. Wyatt:** Je pense que oui, sénateur. J'essayais de dire les choses simplement. Le sénateur Angus a raison. Ceci ne concerne pas la faillite d'un client d'un membre compensateur, mais bien de la faillite du membre. En gros, si un membre devient insolvable, il ne peut aller en cour pour demander une ordonnance *ex parte* gelant le nantissement. La chambre de compensation peut réaliser le nantissement et l'utiliser pour compléter les autres transactions. Le projet de loi ne fait rien d'autre.

**Le sénateur Meighen:** On préserve l'intégrité de la chambre de compensation, en pratique.

**Le sénateur Angus:** Je vais mentionner Enron car il en est question chaque jour dans les journaux. Dans son cas, il s'agissait de négoce de produits dérivés, mais c'était fait par-dessus le comptoir plutôt que par l'intermédiaire d'une bourse, si j'ai bien compris. Lorsque vous faites votre promotion et parlez de compétitivité et d'avoir un système à l'abri de l'insolvabilité, vous encouragez en fait ceux qui achètent et vendent ces produits dérivés à le faire dans une bourse adossée sur un système de

Enron and one of these partnerships. In that case, the stock went down and everybody was burned. This would not happen here. Is that a significant difference?

**Mr. Wyatt:** One significant difference is that, as you pointed out, these are exchange-traded derivatives. Second, the clearing houses are regulated entities under the securities laws of the provinces.

**Senator Angus:** That is why I said there was a constitutional issue. The provinces could not fix this problem; they needed a federal act, and you people are here from the department to say you agree and you think it is a good piece of legislation, right?

**Mr. Normand:** That is right, senator.

**The Chairman:** Thank you. Are there any other questions?

Honourable senators, is it agreed that we go to clause-by-clause study Bill S-40, an act to amend the Payment Clearing and Settlement Act?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is it the intention of any honourable senator to propose an amendment?

Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** There is only one clause. Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall the bill carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall we report the bill today?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen, and thank you, Senator Angus.

**Mr. Robert S. Russell, Individual:** Honourable senators, I should like to give a bit of background on myself. I am a partner with Borden Ladner Gervais. I am the National Chair of the Competition Law Group at our firm. I have practised competition law for 19 years and I am also a commercial litigator.

With respect to Bill C-23, I should like to try and present a pragmatic viewpoint from a litigator as to why the provision should be supported by the Senate.

I have appeared at all levels of court, including the Supreme Court of Canada, and a number of appellant courts in the provinces. I have had numerous appearances before the

compensation, au lieu de transiger de partie privée à contrepartie privée, comme le faisaient Enron et ses sociétés affiliées. Dans ce cas, l'action a chuté et tout le monde a trinqué. Cela n'arriverait pas dans votre cas. Est-ce une différence notable?

**M. Wyatt:** Une différence notable est que, comme vous l'avez signalé, ce sont des produits dérivés échangés en bourse. Deuxièmement, les chambres de compensation sont des entités réglementées en vertu de la législation sur les valeurs mobilières provinciales.

**Le sénateur Angus:** C'est pourquoi j'ai demandé s'il n'y avait pas un problème constitutionnel. Les provinces n'ont pu régler le problème elles-mêmes; elles ont besoin d'une loi fédérale, et vous qui représentez le ministère déclarez que vous êtes d'accord et que vous pensez que c'est une bonne loi, n'est-ce pas?

**M. Normand:** C'est juste, sénateur.

**Le président:** Merci. Y a-t-il d'autres questions?

Honorables sénateurs, est-il convenu que nous procédons à l'étude article par article du projet de loi S-40, Loi modifiant la Loi sur la compensation et le règlement des paiements?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'un des membres a-t-il l'intention de présenter un amendement?

Le titre est-il réservé?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'article 1 est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Il n'y a qu'un seul article. Le titre est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Allons-nous faire rapport du projet de loi aujourd'hui?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Merci, messieurs, et merci à vous, sénateur Angus.

**M. Robert S. Russell, témoignage à titre personnel:** Honorables sénateurs, j'aimerais vous dire quelques mots pour me situer. Je suis l'un des associés au cabinet Borden Ladner Gervais. Je suis le président national du groupe du droit de la concurrence au sein de notre cabinet. Je pratique le droit de la concurrence depuis 19 ans et je plaide en tribunal de commerce.

En ce qui concerne le projet de loi C-23, j'aimerais expliquer pourquoi le Sénat devrait appuyer ce texte, en m'inscrivant dans l'optique concrète de l'avocat plaident.

J'ai plaidé devant les tribunaux de tous les niveaux, dont la Cour suprême du Canada et plusieurs cours d'appel provinciales. J'ai comparu à maintes reprises devant le Tribunal de la



Competition Tribunal. I should also outline the capacities in which I have appeared in the past. I have appeared on behalf of private sector clients. I have also acted as counsel to the current Commissioner of Competition, as well as two of his predecessors.

I have appeared before the Standing Committee on Industry, Science and Technology, in respect of Bill C-23 in November of last year and in respect of additional issues that the committee has asked me address. I also appeared before the Standing Committee on Transportation and the Senate in respect of Bill C-26 almost two years ago, and some of the members here were there at the time. That, of course, included what is now section 104.1, which I have seen has shown up in the testimony before you again today. I will answer any questions you may have with respect to section 104.1 as it relates to clause 103.3, which is the temporary orders provision before you.

I should tell you that in my appearances in respect of Bill C-26 two years ago I was representing three international air carriers: British Airways, Air France and Cathay Pacific. I do not appear on their behalf today.

Like Mr. Wong, who has already appeared before this committee, I was retained by the competition commissioner to advise on what is now the interim orders provision in clause 103.3. I should also tell you that the commissioner consulted with a number of competition law professionals — both lawyers and economists — with respect to the content of clause 103.3. I believe it would be inappropriate, as one of the legal advisers to the commissioner, to state or even leave the impression whether the current provision in clause 103 accords with the advice I gave to the commissioner. Suffice it to say that I believe the broad consultative process engaged in by the commissioner has resulted in a proposed amendment to the Competition Act, which is an improvement to our competition laws and should be fully supported.

When we look at this issue, it should not be a debate about private sector versus public sector. I think this needs a broad public policy review in terms of what it should achieve for competition policy in Canada. I have provided a paper to you, and I apologize if it is not in both official languages, because it should be. I have been out of the country and unable to ensure that before today. If it is not in both official languages, I will undertake to provide to do that.

I would like to note that proposed section 103.3 is an important provision to improve our Competition Act. This is a provision that supports the investigative process. I have read the transcripts and testimony before you, and that has not been clearly pointed out to this committee. It is a provision that applies to the investigative stage — the policing stage — where the commissioner is gathering the necessary evidence to determine whether there is a case. In those circumstances, the features in 103.3 are not unusual at all. It is quite commonplace for investigative orders of this kind to be *ex parte*, which means “without notice.” That is for good reason, because the police — and I say that in the broad sense as I refer to people who enforce the act — have to move quickly to gather evidence. They are not

concurrent, et ce aussi bien en capacité d’avocat de clients du secteur privé que de conseiller du Commissaire à la concurrence actuel, ainsi que de deux de ses prédécesseurs.

J’ai comparu devant le Comité permanent de l’industrie, des sciences et de la technologie au sujet du projet de loi C-23 en novembre dernier et sur des questions additionnelles que le comité m’a demandé de traiter. J’ai également comparu devant le Comité sénatorial permanent des transports au sujet du projet de loi C-26, il y a presque deux ans, et certains des membres ici présents y siégeaient alors. Il s’agissait à l’époque de ce qui est maintenant devenu l’article 104.1, qui a été évoqué aujourd’hui par les témoins précédents. Je répondrai à toute question que vous pourriez avoir sur l’article 104.1 dans la mesure où il est mis en jeu par le projet d’article 103.3, c’est-à-dire la disposition sur les ordonnances temporaires dont vous êtes saisis.

Je dois préciser que lors de mes comparutions au sujet du projet de loi C-26, il y a deux ans, je représentais trois compagnies aériennes internationales: British Airways, Air France et Cathay Pacific. Je ne comparais pas en leur nom aujourd’hui.

Comme M. Wong, qui a également comparu devant le comité, j’ai été engagé par le Commissaire à la concurrence afin de le conseiller sur ce qui est maintenant devenu la disposition relative aux ordonnances provisoires, l’article 103.3. Je précise également que le commissaire a consulté un certain nombre de spécialistes du droit de la concurrence — tant juristes qu’économistes — au sujet du contenu de l’article 103.3. Il serait inapproprié pour moi, en tant que l’un des conseillers juridiques du commissaire, d’indiquer ou même de laisser deviner si le texte actuel de l’article 103.3 est conforme aux avis que j’ai donnés au commissaire. Il me suffira de dire que les larges consultations entreprises par le commissaire ont abouti à un projet de modification de la Loi sur la concurrence qui représente une amélioration du droit en la matière et mérite d’être pleinement appuyé.

Lorsqu’on considère cette question, ce ne devrait pas être un débat entre secteur public et secteur privé. Je pense que cette problématique appelle un réexamen en profondeur de la politique publique, sous l’angle ce qu’il convient de faire pour la politique de concurrence au Canada. Je vous ai apporté un mémoire et vous prie d’excuser qu’il ne soit pas dans les deux langues officielles, car il le devrait. Je reviens de l’étranger et n’ai pu faire le nécessaire. Je m’engage à fournir une traduction, le cas échéant.

J’aimerais faire ressortir que le projet d’article 103.3 est une disposition importante qui améliorera notre Loi sur la concurrence. C’est une disposition qui facilite le processus d’enquête. J’ai lu les transcriptions des témoignages donnés ici, et cela n’a pas été clairement porté à l’attention du comité. C’est une disposition qui s’applique au stade de l’enquête — au stade du travail de police — c’est-à-dire lorsque le commissaire recueille les éléments nécessaires pour déterminer si une cause est fondée. Dans ces circonstances, les éléments de l’article 103.3 ne sont pas du tout inhabituels. Il est très courant que des ordonnances d’instruction de cette sorte soient *ex parte*, c’est-à-dire «sans préavis». C’est très compréhensible, car la police — et j’emploie le mot au sens le plus large, soit toute autorité chargée d’appliquer

in the same position once they have commenced a case, to put forward affidavit evidence to support the ordinary injunction test. I was disappointed to see in the transcripts that that has been put to you as a replacement for what 103.3 is seeking to achieve in competition policy.

An ordinary injunction requires two things: to show irreparable harm to an interest and to show a balancing. It is inappropriate in the investigative stage because the commissioner has no evidence, at first. He or she has to gather evidence before bringing a case. It is when the commissioner brings the case that he or she seeks an order under sections 104 or 100, if there is the belief that a case can be made. Those provisions are not a replacement for what proposed 103.3 seeks to achieve.

This is the circumstance. You have heard a witness today who talks about what may be a precipitous act by a competitor, and without this tool to stop conduct while the investigation is occurring, the other competitor can go out of business. You have talked a great deal about airlines, but it can apply to other industries where precipitous conduct is applicable. The commissioner needs to protect the public interest — which is what this is about — pending investigation.

I have been involved in those investigations and they are laborious. You must talk to people who will be prepared to testify; they are often afraid to testify because of the consequences from a dominant player in the marketplace; and these investigations cannot be done overnight. When Mr. Wong told you that this can be done in 24 hours, I must say to the contrary, with respect to Mr. Wong, that it is not applicable to the investigative stage. That is a mistake.

This is day one that we are talking about with 103.3, to give the time for that investigation for the evidence-gathering to take place. It is not unusual in other regimes in this country and it is different from what exists in the U.S. The FTC or the DOJ — they have split jurisdiction in the U.S. — can seek an *ex parte* order for an interim measure, just as they are able to do here. It can be challenged as it can be in this law.

If you examine the fairness aspect of proposed section 103.3, the party can challenge the order of the tribunal the minute after it has been issued. That has put a protective order up such that the party can come immediately before the tribunal and claim that the order should not have been issued. Thus, it is immediately reviewable by the tribunal — there is an immediate review possibility that is identical to the situation in the U.S. The order only lasts for 10 days as an *ex parte* order, which means that the commissioner then has to go on notice with evidence to support the extension of the order for two further periods of time.

Notice kicks in, and it is only a 10-day order. In the U.S., the DOJ can obtain a 10-day *ex parte* order, which means they go without the other side being present to get the initial order. That order can be challenged immediately and it only lasts for 10 days.

une loi — doit faire vite pour rassembler des preuves. Elle n'est pas alors en mesure, comme lorsqu'une procédure a commencé, de présenter des preuves par affidavit pour satisfaire aux critères ordinaires de l'injonction. J'ai été déçu de voir dans les transcriptions que cela vous a été présenté comme un substitut pour ce que l'article 103.3 cherche à accomplir dans le domaine de la politique de concurrence.

Une injonction ordinaire exige deux choses: la preuve d'un tort irréparable à un intérêt et une analyse comparative. Cela est inapproprié au stade de l'enquête car le commissaire n'est en possession d'aucun élément de preuve, au début. Il doit d'abord rassembler ces preuves avant d'ouvrir une procédure. Ce n'est qu'une fois la procédure entamée qu'il demande une ordonnance en vertu des articles 104 ou 100, s'il l'estime approprié. Ces dispositions ne peuvent donc être un substitut pour le projet d'article 103.3.

Voici la circonstance. Un témoin aujourd'hui a évoqué ce qui peut être un agissement abrupt d'un concurrent, et en l'absence de cet outil pour arrêter l'agissement en attendant que l'enquête aboutisse, l'autre concurrent peut faire faillite. Vous avez beaucoup parlé des compagnies aériennes, mais cela peut s'appliquer également à d'autres industries où des agissements abrupts peuvent survenir. Le commissaire doit protéger l'intérêt public — c'est son rôle — pendant l'enquête.

J'ai été impliqué dans ces enquêtes et elles sont laborieuses. Il faut s'entretenir avec des personnes susceptibles de témoigner; elles ont souvent peur de témoigner par crainte de rétorsions de la part d'un acteur dominant sur le marché; et ces enquêtes ne peuvent être bouclées du jour au lendemain. Lorsque M. Wong vous a dit qu'elles peuvent être faites en l'espace de 24 heures, je ne suis pas d'accord, sauf tout mon respect pour M. Wong, pas au stade de l'enquête. C'est une erreur.

Nous parlons ici, avec l'article 103.3, du tout premier jour d'une enquête destinée à recueillir des preuves. C'est une mesure que l'on retrouve dans d'autres régimes de notre pays et n'est pas différent de ce qui existe aux États-Unis. Le FTC ou le DOJ — il y a une juridiction scindée aux États-Unis — peuvent demander *ex parte* une ordonnance provisoire, tout comme ici. Elle est sujette à appel, tout comme c'est prévu ici.

Si vous vous interrogez sur le caractère équitable du projet d'article 103.3, la partie visée peut contester l'ordonnance du tribunal dès la minute où elle est rendue. Il y a là un mécanisme de protection puisque la partie peut saisir immédiatement le tribunal et demander la révocation de l'ordonnance. Il y a donc une possibilité de réexamen immédiat par le tribunal, tout comme c'est le cas aux États-Unis. L'ordonnance ne dure que dix jours à titre d'ordonnance *ex parte*, ce qui signifie que le commissaire doit alors justifier sa prorogation pour deux périodes supplémentaires.

C'est alors qu'intervient l'avis, et ce n'est qu'une ordonnance de dix jours. Aux États-Unis, le DOJ peut demander une ordonnance *ex parte* de dix jours, c'est-à-dire sans que l'autre partie soit présente lors de l'ordonnance initiale. Cette ordonnance peut être contestée immédiatement et n'est valide que pour dix jours.



Ms Susan Hutton from the Chamber of Commerce said the main issue is that there is no appeal. Again, that is an absolute red herring. In an appeal, you have to obtain a stay of the order or the appeal is worthless when it is a 10-day order. I will give you the example: Let us say Air Canada has an order against it on day one and it cannot fly a certain route in a certain fashion so that a competitor is protected during the term of the order. If Air Canada immediately files an appeal, they will need a stay of that order, which means they can go ahead and do what they were going to do in the first place. If it is precipitous, then in that period of time the other competitor is harmed. If they do not obtain a stay, the appeal will take much longer than 10 days; it will take perhaps two years. In that case, they might just as well not have appealed because the 10-day order will have sat against them for the full two years. Hence, the stay issue is ultimately important to whether an appeal right should be given.

The second point is that the Competition Act does not give appeal rights for investigative orders as it is currently drafted. Even before the Competition Act came into effect in 1986, the Combines Investigation Act did not give appeal rights to investigative orders. We have section 11 orders under this act. That means an order can be issued to produce documents. Again, it is done *ex parte* — there is no notice to the other parties — so it is identical in that respect and the party can seek to challenge it on a limited basis. However, there is no appeal right, and that was argued in the Ontario Court of Appeal whether there should be, under principals of justice or any other grounds, an appeal right to the investigative orders under the act. They said “no” in a unanimous decision of the Ontario Court of Appeal in the case involving CP ships.

None of those things were brought to your attention. When people show up as lawyers at the bar and do not represent to you that these things have been decided, I become quite concerned that it will give you the wrong impression about the intent of proposed section 103.3. It is not unusual and, in fact, it codifies the procedure elements that already exist in other jurisdictions and which are necessary for investigations to occur under the act.

The fairness comes into immediate review for the parties. It avoids the problems with an injunction, and let us talk about that for a minute. Some have asked: Why not give the other party notice? The reason you give notice in litigation is that it gives the other party full answer to your application or your motion. That means they are able to file materials and cross-examine you on your materials.

We have another lawyer here and so you know there is nothing that I am saying that is unusual about the process. Try to get that done in 10 days. This is the pragmatic approach that I am talking about. A 10-day cease and desist order cannot have these elements or it is unworkable. You would end up with something that might

Mme Susan Hutton, de la Chambre de commerce, a dit que le principal inconvénient est l'absence de recours. Encore une fois, c'est vous mettre sur une fausse piste. En appel, vous devez demander une suspension de l'ordonnance et cela ne sert à rien lorsqu'elle est de dix jours. Je vais vous donner un exemple. Supposons qu'Air Canada soit frappé d'une ordonnance un certain jour lui interdisant de desservir une certaine ligne d'une certaine façon, afin qu'un concurrent soit protégé pendant la durée de l'ordonnance. Si Air Canada interjette immédiatement appel, elle aura besoin d'une suspension de cette ordonnance, ce qui signifie qu'elle pourra faire ce qu'elle voulait faire initialement. Si c'est un agissement préjudiciable, alors son concurrent subit un tort. Si elle n'obtient pas de suspension, l'instance d'appel durera beaucoup plus que dix jours; il faudra attendre le jugement peut-être deux ans. Dans ce cas, la compagnie aurait mieux fait de ne pas interjeter appel car l'ordonnance de dix jours restera applicable pendant toutes les deux années. Donc, la question de la suspension est importante s'agissant de l'opportunité d'accorder un droit d'appel.

La deuxième considération est que la Loi sur la concurrence ne confère pas de droit d'appel contre les ordonnances d'enquête, à l'heure actuelle. Même avant l'entrée en vigueur de la Loi sur la concurrence en 1986, la Loi sur les enquêtes sur les coalitions ne prévoyait pas d'appel contre les ordonnances d'enquête. Nous avons dans cette loi des ordonnances en vertu de l'article 11, c'est-à-dire l'ordre de produire des documents. Encore une fois, cela est fait *ex parte* — aucun avis n'est donné aux autres parties — c'est-à-dire que la procédure est identique de ce point de vue, et la partie concernée a une possibilité limitée de contester. Cependant, il n'y a pas de droit d'appel et cet aspect a fait l'objet d'un jugement de la Cour d'appel de l'Ontario qui a tranché, par une décision unanime, dans une cause concernant des navires de CP, qu'il n'y a pas de principe de justice ou d'autres motifs d'accorder un droit d'appel contre des ordonnances d'enquête.

Aucune de ces considérations n'a été portée à votre attention. Lorsque des témoins se présentent à vous comme avocats membres du Barreau et ne font pas état de cette jurisprudence, je m'inquiète que vous retiriez une impression fautive sur l'intention du projet d'article 103.3. Il n'a rien d'inhabituel et, d'ailleurs, ne fait que codifier les éléments de procédure qui existent déjà dans d'autres juridictions et qui sont indispensables à la tenue des enquêtes aux termes de la loi.

Les parties peuvent obtenir un examen immédiat de l'équité. Cela évite les problèmes d'une injonction, dont je veux vous parler quelques instants. D'aucuns demandent: pourquoi ne pas donner avis à la partie adverse? La raison pour laquelle on donne avis dans un litige est que l'autre partie peut ainsi répondre pleinement à votre demande ou votre motion. Elle peut elle-même produire une documentation et vous contre-interroger sur la vôtre.

Nous avons ici un autre avocat et vous savez donc que rien dans ce que je dis du processus n'est inhabituel. Essayez donc de faire tout cela en l'espace de dix jours. Voici l'approche pragmatique dont je parle. Une ordonnance d'interdiction de dix jours ne peut comporter tous ces éléments, sous peine de

as well not be in the legislation at all. It will not work if we do it as a full notice provision, as is found in the other injunction provisions in the act.

That is why it is drafted in such a way — identical to what we see in Europe and in the U.S. There is nothing unusual about this legislation whatsoever.

There were one or two other points that came up in the testimony that I reviewed: The registration of orders and the comments about the tribunal being a rubber stamp. Again, experience in our courts shows that settlements and consent agreements are signed by the registrar of the court all the time. There is nothing unusual about the procedure being put forward here. In competition law itself, undertakings are entered into between the parties all the time because you need a workable settlement process in order to achieve what is quite often a compromise. That is what a settlement is, so really, the act is simply taking a private undertaking in law today, which is used all the time in the competition bar between private parties and the commissioner, and ensuring that it is a registered order with the tribunal, giving the tribunal jurisdiction to vary it if necessary.

Thus, you are actually strengthening competition policy as it currently exists — you are not weakening it or bypassing the consent order process as has been suggested. That process will still exist. The Competition Commissioner has stated that one of his five touchstone principles is transparency. If a given case needs the ability for the public to intervene in the process, I am certain there will still be consideration given to a full consent order process, which will allow interveners to come before the tribunal to make their cases. Again, this is an additional mechanism to strengthen what is already done today.

There is another issue that I believe to be a problem. It was suggested that the adverse effects test that is being added to proposed section 75 is unusual because it is not the same as substantial or undue lessening, which can be found elsewhere in the act.

In support of that, Mr. Wong suggested that concerning the act, it was misplaced to talk about protecting competitors. Do you remember him saying that that is not what this act is about: it is not to protect the competitor, it is to protect competition? Again, that is not correct. Section 1 of the act not only protects competition for the consuming public in general but, as you will see that in the preamble, which is section 1 of this act, it is also to protect small and medium-sized businesses. Our act has a secondary objective, if you will. It is not just to be competition per se, but it is to allow the small and medium-sized business sectors to survive in this country. If you put substantial lessening into proposed section 75, you will take away its purpose.

There can be an instance where two large competitors are very vigorous competitors, but there is a refusal-to-deal situation occurring in that market to some small player. From a broad competition standpoint, it will not matter one iota, prices will stay low for consumers as long as the big companies are fiercely

devenir impraticable. À ce compte là, autant ne pas avoir de telles dispositions dans la loi. Cela ne marchera pas si cette procédure est assortie d'une notification complète, comme celle qui existe à l'égard des autres injonctions prévues dans la loi.

C'est pour cette raison que cela a été conçu ainsi — de manière identique à ce que l'on trouve en Europe et aux États-Unis. Il n'y a rien d'inhabituel du tout dans ce projet de loi.

Un ou deux autres points ont été soulevés dans les témoignages que j'ai lus: l'enregistrement des ordonnances et l'idée que le tribunal ne serait qu'une chambre d'enregistrement. Encore une fois, la pratique dans nos tribunaux est que les règlements et accords par consentement soient signés routinièrement par le registraire du tribunal. Il n'y a rien d'inhabituel dans la procédure proposée ici. En droit de la concurrence, des engagements sont pris sans cesse par les parties, car il faut un mécanisme de règlement pratique pour parvenir à ce qui est souvent un compromis. C'est cela un règlement, et donc la loi prend simplement un engagement privé, comme en sont conclus sans arrêt par les parties privées et le commissaire, et fait en sorte que cela devienne une ordonnance enregistrée auprès du tribunal, donnant à ce dernier la faculté de le modifier si nécessaire.

On renforce ainsi la politique de concurrence telle qu'elle existe actuellement — ni on ne l'affaiblit ni on ne contourne le mécanisme de l'ordonnance par consentement comme d'aucuns l'affirment. Ce mécanisme subsistera. Le Commissaire à la concurrence a indiqué que la transparence constitue l'un de ses cinq principes fondamentaux. Si une affaire donnée exige la possibilité pour le public d'intervenir, je suis sûr que l'on envisagera de recourir au processus complet d'ordonnance par consentement, ce qui permettra à d'autres intervenants de plaider leur cause devant le tribunal. Encore une fois, c'est là un mécanisme supplémentaire qui renforce ce qui existe déjà.

Une autre question à mon sens pose un problème. On a dit que le critère du préjudice ajouté au projet d'article 75 est inhabituel parce qu'il diffère de la notion de réduction substantielle ou indue que l'on trouve ailleurs dans la loi.

À l'appui de cette thèse, M. Wong a dit que la loi n'a pas pour objet de protéger les concurrents. Vous souvenez-vous qu'il a dit que ce n'est pas là l'objet de la loi: ce n'est pas de protéger les concurrents, mais de protéger la concurrence? Encore une fois, c'est faux. L'article 1 de la loi protège non seulement la concurrence, dans l'intérêt du public consommateur en général, mais, comme vous pouvez le voir dans le préambule, c'est-à-dire l'article 1 de la loi, il protège également les petites et moyennes entreprises. Notre loi a un objectif secondaire, en quelque sorte. Il n'est pas seulement de protéger la concurrence en soi, mais de permettre aux petites et moyennes entreprises du pays de survivre. Si vous inscriviez la réduction substantielle au projet d'article 75, vous lui enlèverez sa raison d'être.

Il peut y avoir une situation où deux grands concurrents se livrent une concurrence très vigoureuse, tout en refusant de vendre à une petite entreprise quelconque. Du point de vue de la concurrence en général, cela n'importe pas le moins du monde car les prix resteront faibles pour le consommateur aussi longtemps



competing. Section 75 was intended to protect small and medium-sized businesses, and if you take the test up to substantial lessening you have basically gutted its protection for them. The reason that "adverse effects" were taken as language is they reflect what the Competition Tribunal said when it applied Section 75. A refusal to supply must have some adverse effect on competition for the act to apply. What is happening here is the codifying of an appropriate test while preserving the protection for small and medium-sized business.

It was important to put that to you because the perspective of trying to deal with the merger section that applies substantial lessening is a different provision in our act. It is a different test because it is solving a different purpose. Refusal to supply was initially brought in to protect small and medium-sized businesses. If we did change it today, such as using undue lessening as a test, or substantial lessening, you will have essentially eliminated that provision in terms of its effectiveness in our statute.

One of the other questions raised was why is there proposed section 104. (1) if we have proposed section 103.3? I cannot recall who raised that question. Why industry specific provisions?

First, I do not generally support industry specific provisions in the act, nor do many competition law professionals. However, we have a very unusual circumstance in the airline industry. I acted for Canadian airlines in the 1992 battle with Air Canada. They were trying to survive back then.

International air carriers have found Air Canada's international market share go from 80 per cent to 90 per cent over the last two years and have felt the effects, as well as the WestJets of the world and the others that have now disappeared. The problems of the airline industry require very specific measures. Why? Because the international community in this industry looks in horror at Canada. To attract foreign capital of any sort into Canada, we must show that we are prepared to take strong measures in this industry. That also applies to domestic capital, because people have little faith that the competition laws in Canada will protect a new entrant. The only way competition will return is to have new entrants in the markets and allow existing players like WestJet to be able to expand.

There must be a strong code of conduct. Two years ago, when the airline industry appeared before the Senate and the parliamentary committee, it was thought that a code of conduct was needed for the airline industry in Canada, to ensure that Air Canada, and the world, knew that the Canadian government was prepared to take very distinct steps.

Other questions were asked this morning about structure in this industry. As long as we have foreign ownership restrictions, we have limited foreign capital coming in. As long as foreign

que les grosses sociétés se livrent une concurrence féroce. L'article 75 est destiné à protéger les petites et moyennes entreprises et si vous l'assujettissez au critère de la réduction substantielle, vous enlevez en même temps leur protection. La raison pour laquelle on a opté pour les termes «effet préjudiciable» est qu'ils reflètent la jurisprudence du Tribunal de la concurrence concernant l'article 75. Le refus de vendre doit avoir un effet préjudiciable sur la concurrence pour que la loi s'applique. Ainsi, on codifie ici un critère approprié tout en préservant la protection des petites et moyennes entreprises.

Je tenais à vous expliquer cela car la notion de réduction substantielle figure dans une partie tout à fait différente de la loi, celle concernant les fusions. C'est un critère différent car il poursuit une fin différente. Le refus de vendre a été introduit initialement pour protéger les petites et moyennes entreprises. Si l'on changeait cela maintenant, en introduisant le critère de réduction indue ou substantielle, on enlèverait toute efficacité à cette disposition de notre loi.

Une autre question posée était de savoir quelle est la raison d'être du projet de paragraphe 104(1) puisqu'on a maintenant le projet d'article 103.3? Je ne me souviens plus qui a posé cette question. Pourquoi des dispositions spécifiques pour une industrie?

Premièrement, je ne suis pas de façon générale en faveur de dispositions applicables spécifiquement à une industrie et la plupart des spécialistes du droit de la concurrence partagent cet avis. Cependant, nous avons dans le secteur aérien une situation très inhabituelle. J'ai représenté Lignes aériennes Canadien dans sa bataille de 1992 contre Air Canada. La compagnie cherchait alors à survivre.

Les transporteurs aériens internationaux ont vu la part d'Air Canada du marché international passer de 80 p. 100 à 90 p. 100 au cours des deux dernières années et en ont ressenti les effets, tout comme les WestJet de ce monde et d'autres qui ont aujourd'hui disparu. Les problèmes du secteur aérien appellent des mesures très spécifiques. Pourquoi? Parce que la communauté internationale réagit avec horreur à ce qui se passe au Canada. Si l'on veut attirer des capitaux étrangers au Canada, nous devons leur montrer que nous sommes prêts à prendre des mesures fortes dans ce secteur. Cela vaut également pour le capital canadien, car les gens ne font guère confiance au droit de la concurrence au Canada pour protéger un nouvel entrant. La seule façon de ressusciter la concurrence consiste à permettre aux nouveaux entrants de s'établir sur le marché et d'autoriser des acteurs comme WestJet à prospérer.

Il faut un code de conduite rigoureux. Il y a deux ans, lorsque les transporteurs aériens ont comparu devant le comité sénatorial et parlementaire, la conclusion a été qu'un code de conduite est nécessaire dans le secteur aérien du Canada, afin de convaincre Air Canada et le monde que le gouvernement canadien est prêt à prendre des mesures très fermes.

D'autres questions ont été posées ce matin sur la structure de cette industrie. Aussi longtemps qu'il y aura des restrictions à la propriété étrangère, on limitera l'afflux de capitaux étrangers.

carriers are not allowed to do what is called "cabotage" in Canada, attempts to have any true form of cross-border competition in Canada will be limited.

Those are things that the competition commissioner said in his letter two years ago, that would be necessary for us to be able to restore competition in Canada.

All those issues are dear to my heart.

**Senator Tkachuk:** You said the purpose of the act was to ensure that small and medium-sized enterprises have an equitable opportunity. Does that mean that it is there to protect them? It gives them an equitable opportunity to participate. It does not talk about ensuring competition in the small business sector.

**Mr. Russell:** It is actually in section 1, the purpose section of the act. It is very clear this is the purpose of the act. I am not drawing it from another section.

The purpose of the act is not only to ensure that consumers have good prices — in very simple terms that is what competition policy is typically about — but also to give equal opportunity to small and medium-sized businesses. Economists do not particularly like that aspect of our act because that is not a true economic objective. A true economic objective would be to let the marketplace, whether it is big players or small players, do what it can to deliver the best price to consumers. That is pure competition policy.

There is no equivalent to section 1 in U.S. anti-trust law. That is why certain provisions like refusal-to-supply do not work the same way in the U.S. We adopted that approach to competition policy in Canada because we are a smaller country, with concentrated industries, and we wanted to ensure that small and medium-sized businesses have an opportunity. You have an economic policy beyond competition policy in the Competition Act. That is what section 75 is all about.

**Senator Tkachuk:** You mentioned earlier that you were a little uncomfortable with the fact that a specific industry was being used to justify the act through this piece. However, that has not been true in the past. Is this not the first time that one particular industry was targeted and placed into the Competition Act, as the airline industry has been in these amendments?

**Mr. Russell:** No. We used to talk about the Canadian Tire amendment to the act. It allowed Canadian Tire to make certain changes to its franchises that otherwise would offend the act. There was an exception that allowed the soft drink bottlers to do certain things. There is a history of pressing issues that arose that have evolved the act.

In Germany, there was much state ownership, much like in Canada at one time. There was a deregulation movement and many of their structured industries, such as electricity, rail and airlines, had structures built in place that tend to prevent new entry. That was a concern, so Germany brought in very specific provisions — such as essential facilities provisions — to cure

Aussi longtemps que les transporteurs étrangers ne seront pas autorisés à faire du «cabotage» au Canada, toute concurrence transfrontalière sera limitée au Canada.

Ce sont là les conditions énoncées par le Commissaire à la concurrence dans sa lettre d'il y a deux ans, qui sont nécessaires si l'on veut rétablir la concurrence au Canada.

Toutes ces questions me tiennent très à coeur.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous avez dit que la loi a pour objectif d'offrir des chances équitables aux petites et moyennes entreprises. Cela signifie-t-il qu'elle a pour rôle de les protéger? La loi leur donne une possibilité équitable de participer. Il n'est pas question d'assurer la concurrence à l'intérieur du secteur de la petite entreprise.

**M. Russell:** Cela est dit en fait dans l'article 1, qui énonce l'objet de la loi. Il en ressort très clairement que c'est là l'objet de la loi. Je ne tire cela d'aucun autre article.

Le but de la loi n'est pas seulement d'assurer des prix bas aux consommateurs — schématiquement, c'est là typiquement la fin visée par une politique de la concurrence — mais aussi de donner des chances égales aux petites et moyennes entreprises. Les économistes n'aiment pas particulièrement cet élément de notre loi, car ce n'est pas un objectif économique véritable. Un objectif économique véritable serait de laisser faire le marché, ce qu'il peut, peu importe qu'il s'agisse de grosses ou petites entreprises, pour fournir le meilleur prix aux consommateurs. C'est là la politique de concurrence pure.

Il n'y a pas d'équivalent de l'article 1 dans la législation antitrust américaine. C'est pourquoi certaines dispositions comme le refus de vente ne fonctionnent pas de la même façon aux États-Unis. Nous avons adopté au Canada cette approche de la politique de concurrence parce que nous sommes un pays plus petit, avec des industries concentrées, et nous voulions donner aux petites et moyennes entreprises une chance de survivre. La Loi sur la concurrence comporte une politique économique, en sus de la politique de la concurrence. C'est tout l'objet de l'article 75.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous avez mentionné que vous n'aimiez guère l'idée que la loi fasse un sort à part à une industrie spécifique. Elle n'a pas été utilisée de cette façon par le passé. N'est-ce pas la première fois qu'une industrie donnée est prise pour cible par la Loi sur la concurrence, comme le transport aérien l'est avec ces modifications?

**M. Russell:** Non. Il y a eu une modification de la loi que nous avons appelé l'amendement Canadian Tire. Il permettait à Canadian Tire de faire certaines choses avec ses franchises qui autrement auraient contrevenu à la loi. Il y a eu aussi une dérogation permettant aux embouteilleurs de boissons gazeuses de faire certaines choses. La loi a évolué au fil de problèmes pressants.

En Allemagne, il y avait beaucoup de sociétés d'État, comme jadis au Canada. Il y a eu un mouvement de déréglementation et nombre des industries structurées, comme l'électricité, les chemins de fer et les compagnies aériennes, étaient structurées d'une manière qui empêchait les entrées sur le marché. C'était un problème, et l'Allemagne a donc introduit des dispositions très



those structured industry problems. We brought those in two years ago for the airline industry. Thus, competition law has evolved in our jurisdiction, and others, to face problem that we have.

We have an unprecedented problem in Canada because we are completely dependent on air travel for much of our travel. If this happened in Europe, rail and auto transportation would compete, but, except for the distance between Montreal and Toronto, there is no competition from other sectors in Canada. We are very vulnerable.

Monopoly groups are hurting us internationally in terms of business. I mean monopoly, not 90 per cent, when I say that. British Airways served 12 cities in this country with routes to London. It was eliminated from all but three as a result of this merger. There is now no competition from Calgary to London, England. The statistics have shown it has completely dried up. The irony was, in the very year that occurred we established a British trade office in Calgary to attempt to attract more British business into Calgary.

This has an enormous effect on our economy because we depend on it so much, so it requires special rules. It is not something we like to do as a pure competition policy matter. There is a problem and unless we are going to re-regulate — which I do not believe is the solution — we have to be able to rely on stronger competition laws to deal with the problems and encourage new entry by attracting foreign capital into Canada.

This is a cyclical industry and companies fail. It is not a risk-free industry to begin with, and people know that. Canadian airlines evolved from no less than 10 carriers in Canada. Where they were one, 10 before them folded over the years. We have had this continuing consolidation trend in Canada for the last 30 years. We must have stronger competition policy to prevent it from becoming a no-man's land for capital being directed towards the industry.

Are there other solutions? Only solutions that the government will need to pursue about foreign ownership and foreign carriers in Canada because they are the only other potentials right now. Except with new start-ups, it takes some time to compete. It is not a solution for business travel.

**Senator Fitzpatrick:** Mr. Russell, I have listened carefully to your testimony and appreciated some of the things you said.

Would you see a lessening requirement for proposed section 104.1 if airline policy, per se, were addressed? For example, would it be better if ownership requirements and the capital ceiling for cabotage became part of government policy? Would you still see that it was important to have an industry specific section to the act?

spécifiques — en particulier sur les installations essentielles — pour remédier à ces problèmes structurels. Nous en avons fait de même il y a deux ans pour le transport aérien. On voit donc que le droit de la concurrence a évolué dans notre pays, comme dans d'autres, pour répondre aux problèmes qui se posaient.

Nous avons un problème sans précédent au Canada car nous sommes totalement dépendants du transport aérien pour nombre de nos déplacements. Si nous étions en Europe, le rail et la route seraient compétitifs, mais sauf pour ce qui est du trajet entre Montréal et Toronto, il n'y a pas de concurrence venant d'autres modes de transport au Canada. Nous sommes vulnérables.

Les groupes monopolistiques nous font du tort sur le plan des affaires internationales. J'entends par là un vrai monopole, pas 90 p. 100. British Airways desservait 12 villes du pays avec des liaisons sur Londres. Elle a été évincée de toutes sauf trois, suite à cette fusion. Il n'y a aucune concurrence entre Calgary et Londres. Les statistiques montrent que la concurrence a complètement disparu. Le paradoxe est que, l'année même où cela s'est produit, nous avons ouvert à Calgary une section commerciale britannique pour tenter d'attirer davantage d'investissements britanniques à Calgary.

Ce secteur a un effet énorme sur notre économie, du fait que nous en sommes si dépendants, et il appelle donc des règles spéciales. Ce n'est pas quelque chose que l'on aime faire sur le plan d'une politique de concurrence pure. Il existe un problème et à moins de reréglementer — ce qui ne me paraît pas être la solution — nous devons disposer de règles de concurrence plus vigoureuses pour résoudre les problèmes et stimuler de nouvelles entrées en attirant des capitaux étrangers au Canada.

Il s'agit là d'une industrie cyclique et des compagnies coulent. Ce n'est pas une industrie sans risque de toute façon, les gens le savent. Les Lignes aériennes Canadien étaient issues de pas moins de dix compagnies aériennes canadiennes. Dix ont disparu au fil des ans. On assiste au Canada depuis 30 ans à cette tendance continue à la concentration. Nous avons besoin d'une politique de concurrence plus ferme pour empêcher que le secteur ne devienne un terrain hostile aux capitaux.

Existe-t-il d'autres solutions? Uniquement des solutions que le gouvernement devra mettre en oeuvre, sur le plan de la propriété étrangère et du rôle des transporteurs étrangers au Canada, car ces derniers représentent la seule alternative aujourd'hui. Des compagnies nouvellement créées mettront du temps à devenir compétitives et ne sont pas une solution pour les voyages d'affaires.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Monsieur Russell, j'ai écouté attentivement votre témoignage et apprécié un certain nombre de choses que vous avez dites.

Pensez-vous qu'il y aurait moins besoin du projet d'article 104.1 si la politique de transport aérien était plus appropriée? Par exemple, les choses iraient-elles mieux si les limites de propriété étrangère étaient levées et le cabotage autorisé par la politique gouvernementale? Serait-il alors toujours important d'avoir des dispositions spécifiques à cette industrie dans la loi?

**Mr. Russell:** Until we would achieve a competitive market, I think it is necessary. There is a long history. Public documents in 1992 showed a scorch earth policy by Air Canada against Canadian. It was an internal document that became public. That document actually talked about the elimination of Canadian Airlines as a competitor.

We have a history of combative competition in this industry in Canada. Until we have competitive markets again, strong measures are required.

**Senator Fitzpatrick:** Are you saying that environment will persist until we have a policy that works and gets competition into the market?

**Mr. Russell:** Typically, the competition commissioner would not accept a 50 per cent market share or higher in most sectors. I heard the numbers this morning. I have some familiarity with the numbers. You were talking over 80 per cent domestic and 90 per cent international routes in Canada as being held by Air Canada. It is a long way before we will get back down to tolerable levels in terms of concentration in this industry.

**Senator Meighen:** Did I hear you advocating cabotage regardless of whether there is reciprocity?

**Mr. Russell:** No, I did not say that.

**Senator Meighen:** No, you did not say that, but you were speaking about cabotage. Would your position be in favour of cabotage but only if it were reciprocal?

**Mr. Russell:** As a competition lawyer, I do not care what the cost of cabotage is to a domestic carrier. However, as a citizen, I do care that Air Canada survives. I do care that it employ the people that it employs and that we have a domestic industry in Canada, which currently is mainly Air Canada.

I want to see them survive. Therefore, cabotage at any cost would not be a good public policy for Canada.

**Senator Meighen:** The commissioner says that he needs proposed section 104.1 because proposed section 103.3 is not quick and efficient. Are not there *ex parte* applications under proposed section 103.3? I am having trouble thinking of the commissioner being the judge and advocate rolled into one. There would be no requirement to go before an independent third party to justify his or her case. It bothers me as a lawyer.

**Mr. Russell:** I understand that. It is, from the standpoint that you put it, atypical that you have the advocate and judge in one person.

That is not dissimilar to what the commission does in Europe. In Europe, the commission is the commissioner plus the competition tribunal in one. They can issue their orders for interim orders as well.

**M. Russell:** Ce sera nécessaire tant que nous n'aurons pas un marché concurrentiel. Il y a une longue histoire derrière cela. Des documents rendus publics en 1992 montraient que Air Canada se livrait contre Canadien à une politique de la terre brûlée. C'était un document interne qui a été divulgué. Il y était question d'éliminer Lignes aériennes Canadien en tant que concurrent.

Il y a dans ce secteur, au Canada, une histoire de concurrence combative. Tant que nous n'aurons pas de nouveau un marché concurrentiel, des mesures strictes seront nécessaires.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Dites-vous que cet environnement persistera tant que nous n'aurons pas une politique qui réintroduira la concurrence sur le marché?

**M. Russell:** Habituellement, le Commissaire à la concurrence refuserait, dans la plupart des secteurs, une part de marché supérieure à 50 p. 100. J'ai entendu les chiffres ce matin. Ils me sont assez familiers. Vous parliez d'une part de marché pour Air Canada de 80 p. 100 sur les lignes intérieures et 90 p. 100 sur les lignes internationales. Il y aura un long chemin à faire avant que l'on revienne à des niveaux tolérables de concentration dans ce secteur.

**Le sénateur Meighen:** Vous ai-je entendu préconiser le cabotage même en l'absence de réciprocité?

**M. Russell:** Non, je n'ai pas dit cela.

**Le sénateur Meighen:** Non, vous n'avez pas dit cela, mais vous parliez de cabotage. Êtes-vous en faveur du cabotage, mais uniquement à condition qu'il soit réciproque?

**M. Russell:** En tant qu'avocat spécialisé en droit de la concurrence, peu m'importe le coût qu'infligerait le cabotage à un transporteur national. Cependant, en tant que citoyen, je tiens à ce qu'Air Canada survive. Cela m'importe que la compagnie emploie de nombreux Canadiens et que nous ayons une industrie nationale au Canada, qui actuellement se limite presque exclusivement à Air Canada.

Je veux voir Air Canada survivre. Par conséquent, le cabotage à n'importe quel prix ne serait pas une bonne politique pour le Canada.

**Le sénateur Meighen:** Le commissaire dit avoir besoin de l'article 104.1 parce que la procédure de l'article 103.3 n'est ni rapide ni efficiente. Ne peut-on présenter de demandes *ex parte* en vertu de l'article 103.3? Je n'aime guère l'idée que le commissaire soit à la fois juge et procureur. Il n'a pas besoin de justifier ses décisions devant une tierce partie indépendante. En tant qu'avocat, cela me gêne.

**M. Russell:** Je comprends cela. Dans l'optique dans laquelle vous vous inscrivez, il est atypique que le procureur soit aussi le juge.

Ce n'est pas très différent de ce que fait la commission en Europe. En Europe, la commission a les attributions de notre commissaire en plus de notre Tribunal de la concurrence. Elle peut également émettre des ordonnances provisoires.



When you examine the way our Competition Act was built, we tended to focus in the last decade or longer on the commissioner as a litigant as opposed to his full role. If you look at the act clearly, he has an administrative role up front. During investigations, he has an administrative discretion that must be exercised. There is an oath of office under section 7 that requires him to act appropriately and fairly under act. The old concept, you will recall, was *persona designata*. It does not exist very much any more but he is still one of those old creatures of statute that has that discretion.

At the investigative stage, I think it is important. It is important when we are in a difficult position in one industry, perhaps, to give that role. It should be exceptional. I agree with you. As a lawyer, I do not think that we should give that power lightly.

I do not think that we can say that proposed section 104.1 should disappear because 103.3 is proposed in Bill C-23. The only thing that I could say to you credibly is that the reason you would keep clause 104.1 is because we are in the crisis that we are in. We need those strong powers to be able to deal with the situations.

As we have seen, an airline can go out of business in days. I worked for three years on one of the commissioner's cases, and I was in the investigative stage. It is not easy to gather the evidence for these cases. I can tell you that it is a laborious process. Parties are prepared to expend millions on this litigation.

After the CP case was over, the president of the CP ships announced that he had spent over \$10 million on his case. Those are the sorts of fees that some of these companies are prepared to pay in these battles.

You have to put it in context of the battle within which you are. Unless the government will give unlimited financial resources, you have to balance it by giving some strength to the administrative powers that the commissioner should have under the act.

**Senator Kelleher:** You heard Mr. Beddoe this morning give evidence that he felt that the 80-day period was deficient. Do you agree or disagree with that?

**Mr. Russell:** I have two parts to the answer. I agree with him that 80 days is not enough. However, in all due respect, he missed that 80 days is the investigative stage, which I stress to you. After 80 days, I think that the commissioner should be in a position to seek an injunction through 104. Through a different type of injunction, you can extend the period. Once you get a 104 injunction, it stays in place until the actual hearing of the application occurs before the tribunal. Therefore, the sequencing of this is to get the investigative interim measures order and then get enough evidence to put affidavits together.

The problem is that at the beginning, the commissioner has no evidence. He has nothing. The other party, for example, be it Air Canada, since we have been focusing on them, has all the information they need to try to avoid it because it is their business. They can say what the effects on their business will be.

Lorsqu'on examine la manière dont notre Loi sur la concurrence a été construite, on a tendance depuis une dizaine d'années à ne voir le commissaire que comme plaideur, par opposition à son rôle intégral. Si vous lisez bien la loi, il a un rôle administratif en début de procédure. Lors des enquêtes, il jouit d'une latitude administrative. Il doit prêter serment en vertu de l'article 7 qui l'oblige à agir de manière appropriée et équitable. Le vieux concept, vous vous en souvenez, était celui de *persona designata*. Il n'a plus beaucoup cours mais il reste l'une de ces anciennes entités légales ayant cette discrétion.

Je pense que c'est important au stade de l'enquête. Il est important que ce rôle existe lorsqu'il se produit une situation difficile dans une industrie. L'exercice de ce pouvoir devrait être exceptionnel, je suis d'accord avec vous. En tant qu'avocat, je ne pense pas qu'il faille donner ce pouvoir à la légère.

Je ne pense pas que l'article 104.1 devrait disparaître du fait de la présence de l'article 103.3 dans le projet de loi C-23. La raison pour laquelle il faut conserver l'article 104.1 est la situation de crise dans laquelle nous nous trouvons. Nous avons besoin de ces pouvoirs forts pour traiter de ces situations.

Comme on l'a vu, une compagnie aérienne peut faire faillite du jour au lendemain. J'ai travaillé pendant trois ans sur l'une des causes du commissaire, et j'en étais au stade de l'enquête. Il n'est pas facile de réunir des preuves pour ces affaires. Je peux vous dire que c'est un processus laborieux. Les parties n'hésitent pas à dépenser des millions sur ces procès.

Après l'affaire CP, le président de la compagnie a fait savoir qu'il avait dépensé plus de 10 millions de dollars sur ce procès. Voilà le genre de somme que certaines de ces compagnies sont prêtes à engager dans ces batailles.

Il faut placer les choses dans le contexte des batailles qui sont livrées. À moins que le gouvernement n'accorde des ressources financières illimitées, il faut donner au commissaire certains pouvoirs administratifs dans la loi.

**Le sénateur Kelleher:** Vous avez entendu M. Beddoe ce matin dire que la période de 80 jours est insuffisante. Êtes-vous d'accord ou non avec lui?

**M. Russell:** Je donnerai une réponse en deux parties. Je conviens avec lui que 80 jours ne suffisent pas. Cependant, sauf mon respect, il a oublié que les 80 jours sont le stade de l'enquête, je le souligne. Après 80 jours, le commissaire devrait pouvoir demander une injonction en vertu de l'article 104. On peut prolonger la période par le biais d'un autre type d'injonction. Une fois que vous avez une injonction en vertu de l'article 104, celle-ci s'applique jusqu'au jugement du tribunal sur la demande. Par conséquent, la séquence consiste à rendre l'ordonnance provisoire aux fins d'enquête, puis de réunir suffisamment de preuves pour dresser des affidavits.

Le problème est qu'au début le commissaire n'a aucune preuve. Il n'a rien. L'autre partie, Air Canada par exemple, puisque nous parlons d'elle, a toute l'information voulue pour se soustraire puisque c'est son exploitation qui est en cause. Elle peut dire quels seront les effets sur son exploitation.

The commissioner simply needs the time to do his investigation and put him in place to be able to do that and at the end of the 80 days, he can seek an injunction under proposed section 104.

**The Chairman:** He gets this without any evidence at all?

**Mr. Russell:** No, he has to put an affidavit forward saying he has a reasonable belief. I think that was understated in the testimony before this.

**The Chairman:** He puts forward his opinion?

**Mr. Russell:** He must say that he has a reasonable belief under his oath of office based on his seeing sufficient evidence to lead to that belief.

**Senator Meighen:** Are you saying that after 80 days he has to seek a more permanent order before the tribunal?

**Mr. Russell:** Yes, he would seek it before the tribunal, on notice under proposed 104. He would seek, in essence, an injunction.

**Senator Kelleher:** Why did not that happen in the case he complained to us about this morning?

**Mr. Russell:** I do not know. I am not involved in the case, so I do not know why that has not happened.

Here is one of the things that would have happened. Section 11 is the order that gets the documents from the parties to which I referred earlier. By the way, it has the same test; when you go for a section 11 order, the commissioner simply has to state under oath in an affidavit that he has reasonable belief that an offence has occurred. It is not a different test than that which has existed in the act for a decade.

**The Chairman:** He has to go somewhere to do it.

**Mr. Russell:** He does it the same way as he would under 103.3.

**The Chairman:** It is not the same as 104.

**Mr. Russell:** The proposed section 104.1 is, I acknowledge, an extraordinary provision for the airline industry. It went through on that basis at time two years ago as a code of conduct and a signal from the government that they would act quickly to eliminate the problem. That is why proposed section 104.1 exists in the bill in my view.

**The Chairman:** That may be, but those who are ex-lawyers are troubled by it, rightly or wrongly. We will hear many more witnesses.

**Senator Meighen:** Mr. Russell said he was troubled too.

**Mr. Russell:** No, I did not say that.

**The Chairman:** Thank you.

The committee adjourned.

Le commissaire a simplement besoin de temps pour mener son enquête et, à l'expiration des 80 jours, il peut demander une injonction en vertu de l'article 104.

**Le président:** Il n'a besoin d'aucune preuve du tout au début.

**M. Russell:** Non, il doit présenter un affidavit disant qu'il a une croyance raisonnable. Cela n'est pas assez bien ressorti des témoignages antérieurs.

**Le président:** Il émet une opinion?

**M. Russell:** Il doit dire qu'il a une croyance raisonnable, aux termes de son serment, fondée sur des preuves suffisantes.

**Le sénateur Meighen:** Dites-vous qu'après 80 jours il doit demander une ordonnance plus permanente au tribunal?

**M. Russell:** Oui, il la demande au tribunal, sur avis, en vertu du projet d'article 104. En pratique, il demande une injonction.

**Le sénateur Kelleher:** Pourquoi cela n'a-t-il pas été fait dans le cas dont il s'est plaint à nous ce matin?

**M. Russell:** Je ne sais pas. Je n'ai pas travaillé sur cette affaire, et je ne sais donc pas pourquoi cela n'a pas été fait.

Voici comment les choses se seraient passées. L'article 11 est l'ordonnance qui permet d'obtenir des parties la documentation dont j'ai parlée. D'ailleurs, le test est le même; lorsque vous rendez une ordonnance en vertu de l'article 11, il suffit au commissaire de déclarer sous serment, dans un affidavit, qu'il a un motif raisonnable de croire qu'une infraction a été commise. Ce n'est pas un test différent de celui qui existe dans la loi depuis dix ans.

**Le président:** Il doit demander l'ordonnance à quel'un.

**M. Russell:** Il le fait de la même façon qu'en vertu de l'article 103.3.

**Le président:** Ce n'est pas la même chose que l'article 104.

**M. Russell:** Le projet d'article 104.1, je le reconnais, est une disposition extraordinaire pour le secteur aérien. Le principe a été mis en place il y a deux ans, en tant que code de conduite et de signal du gouvernement montrant qu'il était prêt à agir rapidement pour éliminer le problème. C'est pourquoi le projet d'article 104.1 figure dans le projet de loi, à mon avis.

**Le président:** Peut-être bien, mais ceux d'entre nous qui sont ex-avocats sont troublés, à tort ou à raison. Nous entendrons beaucoup d'autres témoins.

**Le sénateur Meighen:** M. Russell a dit qu'il était troublé aussi.

**M. Russell:** Non, je n'ai pas dit cela.

**Le président:** Merci.

La séance est levée.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

**WITNESSES:**

**(Bill C-23)**

*From WestJet:*

Mr. Clive Beddoe, Chief Executive Officer.

*As an individual:*

Mr. Robert S. Russell, Borden Ladner Gervais LLP.

**(Bill S-40)**

*From the Department of Finance:*

Mr. Denis Normand, Senior Chief, Payments Financial Sector  
Division, Financial Sector Policy;

Mr. Doug Wyatt, General Counsel, General Legal Services.

*From the Bourse de Montréal:*

Mr. Giovanni Giarrusso, Senior Executive Vice President,  
Corporate Affairs;

Mr. Michel Favreau, Senior Vice-President and Chief Clearing  
Officer.

---

**TÉMOINS:**

**(Le projet de loi C-23)**

*De WestJet:*

M. Clive Beddoe, président et directeur général.

*À titre personnel:*

M. Robert S. Russell, Borden Ladner Gervais LLP.

**(Le projet de loi S-40)**

*Du ministère des Finances:*

M. Denis Normand, chef principal, Paiements, Division du secteur  
financier, Direction de la politique du secteur financier;

M. Doug Wyatt, avocat général, Services juridiques généraux.

*De la Bourse de Montréal:*

M. Giovanni Giarrusso, premier vice-président et directeur général,  
Affaires institutionnelles;

M. Michel Favreau, premier vice-président et chef de la  
compensation.

CAI  
YCII  
- B18



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-02

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

Wednesday, March 20, 2002

Issue No. 35

**Seventh meeting on:**  
Bill C-23, An Act to amend the Competition Act  
and the Competition Tribunal Act

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du Commerce

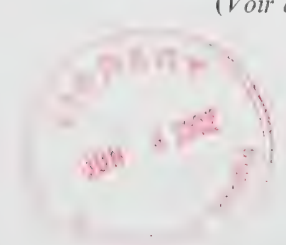
*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

Le mercredi 20 mars 2002

Fascicule n° 35

**Septième réunion concernant:**  
Le Projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la  
concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING,  
TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Carstairs, P.C.	Kroft
(or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton
Di Nino	(or Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette	Poulin
Kelleher, P.C.	Setlakwe

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes of membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Setlakwe substituted of that of the Honourable Senator Mahovlich (*March 18, 2002*).

The name of the Honourable Senator Hervieux-Payette substituted of that of the Honourable Senator Jaffer (*March 18, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Carstairs, c.p.	Kroft
(ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton
Di Nino	(ou Kinsella)
Fitzpatrick	Meighen
Furey	Oliver
Hervieux-Payette	Poulin
Kelleher, c.p.	Setlakwe

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Setlakwe est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 18 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Hervieux-Payette est substitué à celui de l'honorable sénateur Jaffer (*le 18 mars 2002*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 20, 2002  
(39)

[*English*]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 3:50 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Di Nino, Fitzpatrick, Furey, Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Poulin, Setlakwe and Tkachuk (9).

*Other senators present:* The Honourable Senators Eyton and Gustafson (2).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

**WITNESSES:**

*From Air Canada:*

Mr. John Baker, Senior Vice-President and General Counsel;

Mr. Stephen Markey, Vice-President, Government Relations and Regulatory Affairs.

*As individuals:*

Mr. Nick Mulder, Principal, Global Public Affairs.

Mr. Lawson Hunter, Q.C., Partner, Stikeman Elliott.

Mr. Baker made a statement and, with Mr. Markey, answered questions.

Mr. Mulder and Mr. Hunter made statements and answered questions.

At 6:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:****PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 20 mars 2002  
(39)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 15 h 50, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Di Nino, Fitzpatrick, Furey, Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Poulin, Setlakwe et Tkachuk (9).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Eyton et Gustafson (2).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence.

**TÉMOINS:**

*De Air Canada:*

M. John Baker, premier vice-président et conseiller juridique général;

M. Stephen Markey, vice-président, Relations gouvernementales et Affaires réglementaires.

*À titre personnel:*

M. Nick Mulder, directeur, Global Public Affairs.

M. Lawson Hunter, c.r., associé, Stikeman Elliott.

M. Baker fait une déclaration et, de concert avec M. Markey, répond aux questions.

MM. Mulder et Hunter font une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 20, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 3:50 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, this afternoon we will hear testimony on Bill C-23 from four witnesses. The first two are from Air Canada, Mr. John Baker and Mr. Stephen Markey.

Welcome, gentlemen. Please proceed.

**Mr. John Baker, Senior Vice-President and General Counsel, Air Canada:** Mr. Chairman and honourable senators, we are pleased to be with you today. We understand the tight time frames under which you are working and want to allow you to get to your questions as quickly as possible. However, given that this is the first formal opportunity we have been able to address some of the provisions before you, I hope you will bear with us as we make a statement.

In preparation for our appearance, we sent to members of the committee a detailed brief, which we believe contains some positive suggestions to improve the legislation. While I may make some references to it during our discussion today, I will not read it into the record.

Mr. Chairman, in commenting on the provisions before you, I would note the increasing and dangerous tendency that we see toward re-regulation of this sector of Canadian industry, and in particular of Air Canada, through these and other competition law provisions as enforced by the Commissioner of Competition. It would appear to us that this runs contrary to the intent to deregulate the industry, which has been the hallmark of air transport policy in the last number of years and certainly the trend internationally.

Let me turn to the draft legislation. As you are aware, Bill C-23 was first tabled in the House of Commons without substantial comment in April 2001, as part of an overall comprehensive review of competition policy and law. We appeared before the House Standing Committee on Industry, Science and Technology in November 2001; however, it was only immediately prior to that appearance that we were informed that the commissioner was planning to introduce some amendments which are before you today as proposed by our principal competitor WestJet. No details of the proposals were available to the public when we appeared. Thus, given the absence of consultation with us, and the fact that a number of the key clauses are directly aimed at us, we are doubly grateful for the opportunity to express our concerns here this afternoon.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, se réunit aujourd'hui à 15 h 50 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous allons entendre cet après-midi quatre témoins au sujet du projet de loi C-23. Les deux premiers, M. John Baker et M. Stephen Markey, représentent Air Canada.

Messieurs, soyez les bienvenus. Vous avez la parole.

**M. John Baker, premier vice-président et conseiller juridique général, Air Canada:** Monsieur le président, honorables sénateurs, nous nous réjouissons d'être ici aujourd'hui. Soyez assurés que nous comprenons et respectons l'échéancier strict que vous devez respecter et souhaitons répondre à vos questions le plus tôt possible. Néanmoins, étant donné que nous en sommes à notre première occasion officielle d'aborder quelques-unes des propositions qui ont été déposées devant nous, nous sollicitons votre indulgence pendant tout le temps que nous allons faire notre exposé.

En préparation de notre comparution, nous avons fait parvenir aux membres de votre comité une soumission détaillée cherchant à offrir des suggestions constructives pour l'amélioration de la loi. Nous allons souvent nous reporter à ce document dans le cadre de nos discussions d'aujourd'hui, mais il ne sera pas consigné dans votre procès-verbal car je n'en ferai pas la lecture intégrale.

Monsieur le président, en guise de préambule, je me permets de vous faire remarquer que certaines des dispositions de la Loi sur la concurrence appliquées par le Commissaire à la concurrence, dont celles qui vous sont présentées aujourd'hui, marquent un net et dangereux retour vers la réglementation du secteur du transport aérien au Canada et, en particulier, d'Air Canada. Ce retour semble aller à contre-courant de l'intention de déréglementer l'industrie qui a été la marque de la politique en matière de transport aérien des dernières années, et de la tendance dans le reste du monde.

Passons maintenant à l'étude du projet de loi. Comme vous le savez, le projet de loi C-23 a été déposé pour la première fois à la Chambre des communes, sans acception visant le fond, le 4 avril 2001, dans le cadre d'une révision générale de la politique et de la Loi sur la concurrence. Nous avons comparu en novembre 2001 devant le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes. Cependant, ce n'est qu'immédiatement avant cette audience que nous avons été informés que le Commissaire à la concurrence comptait introduire certains des amendements qui sont devant vous aujourd'hui, selon la proposition de WestJet, notre principal concurrent. Aucune information sur les propositions n'était accessible au public lors de notre comparution. Donc, attendu que nous n'avons pas été consultés pour l'élaboration de ces propositions de dernière

In our estimation, the Commissioner of Competition has extensive powers now under the Competition Act, particularly as amended with the addition of section 103.3 to address anti-competitive behaviour in any sector. There is no need to treat Air Canada differently or to introduce additional provisions to deal uniquely with the airlines.

The issues of primary concern to Air Canada here today are threefold. The first is the continued existence and expansion of section 104.1. The second is the need for a more balanced approach regarding section 103.3. The third is the unprecedented administrative monetary penalties that have been proposed only in respect of airlines.

On the matter of section 104.1, we submit that the entire section should be removed. With Bill C-23's inclusion of section 103.3, the commissioner will have access to the tribunal quickly to obtain interim orders against Air Canada or any other marketplace participant without notice to the party against whom the injunction will be issued. In other words, this will be on an *ex parte* basis. Although in our view this raises issues of procedural fairness as to why it needs to be proceeded with on an *ex parte* basis, at least it requires the Competition Tribunal, an independent third party, to issue the order. This mechanism ensures that Air Canada is treated under the law as everyone else is treated.

As you can see, therefore, Air Canada is not here to question the commissioner's stated need to obtain an injunction at the outset of an investigation. We acknowledge that need.

The commissioner explains that he needs these extraordinary powers under section 104.1 due to the unique nature of our airline industry. His position ignores the fact that he would be able to access the tribunal under section 103.3 in order to obtain an interim order within two to three days of filing an application. In short, section 103.3 will add, in our view, only two to three days to the interim order process as compared with what is currently under section 104.1.

The commissioner has to commence an inquiry and proceed with an investigation. At the time that he concludes that, under section 104.1, he has the discretion to make an immediate decision. Section 103.3 would require him to go to the tribunal to have that decision made by the tribunal. In our view, and in the view of the experts we have consulted, that process can take one, two or three days. In our view, that short delay protects the principle of fairness and maintains that the roles of prosecutor, judge and jury should be kept separate. In that way, Air Canada can be accorded the same rights as everyone else under the law. We have more to say on that matter at pages 10 to 14.

minute et que certaines des dispositions essentielles du projet de loi nous concernent presque exclusivement, nous vous sommes doublement reconnaissants de nous accorder cet après-midi l'occasion d'exprimer nos inquiétudes.

Nous sommes d'avis que le commissaire à la concurrence a des pouvoirs très étendus en vertu de la Loi sur la concurrence, surtout si elle est amendée par l'ajout de l'article 103.3, pour sanctionner les comportements anticoncurrentiels dans tout secteur d'activité. Il n'est pas nécessaire d'accorder un traitement différent à Air Canada ou d'introduire d'autres dispositions portant uniquement sur les transporteurs aériens.

Les sujets qui sont primordiaux pour Air Canada sont de trois ordres: tout d'abord, la persistance et l'élargissement de la portée de l'article 104.1; ensuite, le besoin d'une approche plus nuancée à l'article 103.3; enfin, les sanctions pécuniaires administratives sans précédent proposées qui toucheraient seulement les transporteurs aériens.

En ce qui a trait à l'article 104.1, nous demandons que l'article soit supprimé en entier. L'article 103.3 introduit par le projet de loi C-23 permettra encore au commissaire de s'adresser rapidement au tribunal pour obtenir des ordonnances provisoires, tant contre Air Canada que contre tout autre intervenant sur le marché, sans avoir à donner de préavis à la partie faisant l'objet de l'ordonnance. Autrement dit, on procédera *ex parte*. Cette disposition soulève la question de l'équité de la procédure étant donné que l'on se demande pour quelle raison on devrait procéder *ex parte*, mais elle a au moins le mérite d'exiger que le Tribunal de la concurrence, un tiers indépendant, rende l'ordonnance. On s'assure ainsi qu'Air Canada reçoit le même traitement en vertu de la loi que quiconque.

Par conséquent, comme vous pouvez le constater, Air Canada n'est pas ici pour mettre en doute le besoin pour le commissaire d'obtenir une injonction au début d'une enquête. Nous reconnaissons cette nécessité.

Le commissaire a fait valoir qu'il avait besoin des pouvoirs extraordinaires que lui confère l'article 104.1 en raison du caractère unique de l'industrie du transport aérien. Ses arguments ne tiennent pas compte du fait que, selon l'article 103.3, il pourra dans les deux ou trois jours qui suivent le dépôt de la demande, s'adresser au tribunal afin d'obtenir une ordonnance provisoire. En bref, par rapport à l'article 104.1, l'article 103.3 ne prolongera le processus d'émission d'une ordonnance provisoire que de deux ou trois jours.

Le commissaire doit instituer une enquête et instruire la procédure. Au moment où il tire les conclusions nécessaires, il dispose, aux termes de l'article 104.1, du pouvoir discrétionnaire de prendre une décision immédiate. L'article 103.3 l'obligerait à s'adresser au tribunal pour que ce dernier prenne cette décision. Nous considérons, conformément aux avis d'experts que nous avons consultés, que cette démarche nécessitera un délai d'un, deux ou trois jours. Nous soutenons que ce délai négligeable est nécessaire pour garantir un principe fondamental d'équité, à savoir que les fonctions de procureur, de juge et de jury doivent demeurer distinctes, et pour qu'Air Canada ait les mêmes droits



Again, any discussion of section 104.1 cannot be complete without examining section 103.3. We believe that certain provisions of the proposed general power to obtain emergency interim injunctions also ought to be amended. In that regard, we note that other witnesses have come before you, the Canadian Chamber of Commerce, the Canadian Bar Association and Mr. Stanley Wong who have all expressed similar concerns about section 103.3.

In summary, our principal concerns with respect to that section relate to the harm test. In our estimation, the proposed standard required of the Commissioner of Competition is far too low. It focuses on the harm to specific competitors rather than on harm to competition, an important distinction since you have heard repeatedly in the context of this legislation that the commissioner's duty is to protect competition, not specific or individual competitors. It would also deter vigorous competition, and you have had discussion on that as well, Mr. Chairman. By definition, vigorous competition will naturally result in shifts in market share and revenues. We think that should be protected.

The standard required of the commissioner in seeking extensions of the cease-and-desist order, the original order, is also troubling to us. We think the standards are too low. We feel that indeterminate extensions beyond what will already be a long period of time, that is, a maximum of 80 days, should have a higher rather than a lower set of standards or thresholds for the commissioner to meet. We discuss that on pages 15 to 19 of our brief.

Concerning administrative penalties, we note that this proposed fine is unusual in the context of non-criminal behaviour. In fact, it is unprecedented in Canadian federal legislation. We regard it as very punitive.

Notwithstanding the commissioner's assertion in his testimony before you that a company of Air Canada's size can easily sustain penalties of that size, let me assure you that a penalty of up to \$15 million would be extremely punitive, especially in the context of a company that has just reported an annual loss of \$1.25 billion. On pages 20 and 21 of our brief you will see a series of examples which clearly demonstrates the current standard of administrative monetary penalties in federal legislation. You will see that they range from \$5,000 to \$200,000. These new penalties, uniquely set against airlines, are unnecessary and ought to be removed entirely. Other witnesses before have advocated that position to you.

Let us offer you a few more general thoughts. It should be no surprise to anyone in this room that the history of the airline industry in Canada is one of consolidation. While the integration of Canadian Airlines and Air Canada is well known to Canadians

que quiconque en vertu de la loi. Nous offrons de plus amples renseignements sur cette question aux pages 10 à 14 de notre mémoire.

Comme nous l'avons mentionné, aucune discussion sur l'article 104.1 ne serait complète sans un examen de l'article 103.3. Nous sommes d'avis que certains aspects du pouvoir général proposé pour l'obtention d'injonctions provisoires d'urgence doivent aussi être modifiés. À ce sujet, nous faisons remarquer que d'autres témoins ayant comparu devant le présent comité, dont la Chambre de commerce du Canada, l'Association canadienne du Barreau et M. Stanley Wong, ont exprimé les mêmes préoccupations au sujet de l'article 103.3.

En résumé, notre principale préoccupation en ce qui a trait à l'article 103.3 porte sur le critère du préjudice. Nous estimons que la proposition de norme exigée du commissaire est beaucoup trop faible. Elle focalise sur le préjudice porté à des concurrents en particulier plutôt qu'à celui porté à la concurrence. La distinction est importante car le devoir du commissaire est de protéger la concurrence et non chacun des concurrents. Elle risque aussi d'atténuer la vigueur de la concurrence, question que vous avez déjà vous aussi évoquée dans vos délibérations, monsieur le président. Par définition, une concurrence vigoureuse influe naturellement sur les parts de marché et les bénéfices. Nous considérons que cela doit être protégé.

La norme que le commissaire doit respecter pour l'obtention d'une prorogation d'une ordonnance de «cesser et s'abstenir», soit l'ordonnance d'origine, nous inquiète elle aussi. Nous considérons qu'elle est trop faible. Nous faisons respectueusement valoir que des prorogations d'une durée indéterminée de la période de validité maximale, déjà très longue, de 80 jours, de l'ordonnance, devraient obliger le commissaire à respecter des normes ou des seuils plus stricts. Nous évoquons la question aux pages 15 à 19 de notre mémoire.

Pour ce qui est de la sanction pécuniaire administrative, nous arguons que l'amende proposée en fonction d'un comportement non criminel n'a aucun précédent dans la législation fédérale du Canada et qu'elle est répressive.

Nonobstant les déclarations qui vous ont été faites par le Commissaire à la concurrence, force m'est de constater qu'une amende pouvant atteindre 15 millions de dollars serait très répressive, notamment pour une entreprise qui vient tout juste de déclarer une perte annuelle de 1,25 milliard de dollars. Aux pages 20 et 21 de notre mémoire, nous avons énuméré différents exemples qui démontrent clairement que dans la législation fédérale, la norme actuelle pour les sanctions pécuniaires administratives varie de 5 000 \$ à 200 000 \$. Ces nouvelles sanctions, qui visent uniquement les transporteurs aériens, ne sont pas nécessaires et devraient être supprimées intégralement, comme l'ont demandé différents témoins ayant comparu devant vous.

Nous souhaiterions à présent vous faire part de quelques autres réflexions d'ordre plus général. Personne ne sera surpris de savoir que l'histoire de l'industrie du transport aérien au Canada est marquée par les regroupements. Si la fusion de Canadien avec

and, indeed, may be seen to be the genesis for some of these provisions that we are considering today, we believe that it is very important that there not be an over-reaction from a public policy perspective to that consolidation. We must take a realistic, long-term perspective when examining the potential impact of Bill C-23 on the state of the industry and the position of Air Canada within it.

There has been discussion before you about our market share. As a complex industry, numbers have been thrown around without clarification or proper context. One point, however, is clear regardless of the debate. The use of inflated market share figures to justify the continual criticism of Air Canada by our principal competitor is disingenuous at best.

WestJet is a highly successful, highly profitable carrier with greater capitalization than our own. With all due respect to WestJet, and we accord WestJet a great deal of respect, it does not need your protection.

Air Canada recognizes the legitimate concern that exists among Canadians about the vitality of our industry. Many events have contributed to the difficulty in which we, the government and other stakeholders, currently find ourselves. The difficult and complex merger that we have described, an unprecedented drop in business or high yield traffic and, of course, the tragic events of September 11 are all contributing factors.

Like all other stakeholders, Air Canada has worked hard to try to solve its problems. We have been fundamentally trying to reposition ourselves to respond to the shifts in consumer demand. Some of our plans have led to questions about our vision for the future of the industry. Let us be clear, there are no crystal balls available to us, or anyone for that matter, to look into the future to see how we can ride out the current move away from a full-service network travel carrier towards a no-frills service model.

In that context, we are redoubling our efforts to seek efficiencies and cost reductions in the delivery of all of our products and services, both to respond to what our consumer is telling us and to return to sustained profitability.

In the meantime, we need to look no further than our losses in 2001, which I described as \$1.25 billion, to understand why we simply cannot afford to wait and see.

We believe what is needed for this industry is time. All that we can do is try to give Canadians the kind of service that they want and are prepared to support. Indeed, that is the philosophy that guided our principal competitor's growth through their accurate assessment in the mid-1990s of Canadians' appetite for low fare, no-frills air travel. It is a philosophy of finding models that our

Air Canada est bien connue des Canadiens et a, en fait, été le moteur de différentes propositions, notamment celle-ci, nous devons nous garder de réagir de façon exagérée en ce qui a trait aux politiques gouvernementales. Nous devons nous montrer réalistes et viser le long terme lorsque nous étudions les conséquences possibles des propositions contenues dans le projet de loi C-23 sur l'état du transport aérien et sur la place d'Air Canada au sein de ce dernier.

Des discussions sur notre part de marché ont été tenues devant le présent comité. Notre industrie est complexe et les statistiques sont souvent utilisées hors contexte. Il n'en reste pas moins que le recours à des données gonflées sur les parts de marché par notre principal concurrent pour justifier ses critiques incessantes à l'égard d'Air Canada est incontestablement preuve de mauvaise foi.

WestJet est un transporteur qui connaît beaucoup de succès, dont les bénéfices sont importants et la capitalisation boursière supérieure à la nôtre. Avec tout le respect que nous devons à WestJet, et nous respectons énormément cette société, il faut bien dire qu'elle n'a pas besoin de notre protection.

Air Canada est consciente de l'inquiétude légitime de bon nombre de Canadiens à propos de la vitalité de notre industrie. De nombreux événements expliquent les difficultés qu'éprouvent actuellement Air Canada, l'industrie et le gouvernement, notamment une fusion difficile et complexe, une baisse sans précédent du trafic pour les voyages d'affaires à rendement élevé et, bien entendu, la tragédie du 11 septembre.

Comme les autres intervenants, Air Canada a déployé d'immenses efforts pour résoudre ses propres problèmes. Fondamentalement, la Société s'est repositionnée afin de répondre au déplacement de la demande des consommateurs. Quelques-uns de nos projets ont soulevé des questions sur notre vision de l'avenir de l'industrie. La réalité, c'est que nous, ni personne d'autre d'ailleurs, ne disposons pas de boule de cristal qui nous permettrait de prédire l'avenir et de voir si nous pouvons faire face au déplacement actuel de la clientèle des transporteurs offrant des services complets vers un modèle à prestations simplifiées.

Dans ce contexte, nous redoublons d'efforts pour mettre en oeuvre des initiatives qui nous permettront d'offrir plus efficacement nos produits et services, à la fois pour répondre à la demande de nos clients et pour redevenir rentables.

Par ailleurs, il suffit de savoir que nous avons récemment annoncé une perte de 1,25 milliard de dollars pour 2001 pour comprendre pourquoi nous ne pouvons nous permettre d'attendre sans agir.

Nous croyons que ce dont l'industrie a besoin c'est de temps. Tout ce que chacun d'entre nous peut faire est d'essayer d'offrir aux Canadiens le genre de service qu'ils veulent et qu'ils sont prêts à appuyer. C'est cette philosophie qui a inspiré la croissance de notre principal concurrent, lequel avait, au milieu des années 90, évalué avec justesse l'appétit des Canadiens pour les voyages à



customers want and will support, which we are continually pursuing.

To conclude, senators, let me quickly summarize our main substantive points. They are three.

First, the amendment to section 104.1 would unfairly sacrifice the basic legal rights of Air Canada by placing the commissioner in the position of both prosecutor and judge. This amendment should be removed. The proposed section 103.3 is by far the more appropriate method to allow the commissioner to seek interim orders.

Second, we do not object to a general power to obtain interim orders, but section 103.3 needs to be improved in three ways. Those improvements would be: strengthening the harm test, so as to not limit vigorous competition; requiring that a higher standard be met before interim orders are extended beyond 80 days; and making a simple amendment so that a complainant not providing information against the party whose behaviour elicited the complaint cannot drag out the extension indefinitely.

Third, we believe that the administrative monetary penalties should be deleted. At the very least, the amount of \$15 million should be brought into line with the quantum of such penalties in other federal legislation.

Let me repeat, our goal before you is not to diminish the role of the Commissioner of Competition, it is to ensure that we have a legislative and regulatory framework that protects competition without favouring individual competitors. With that, Mr. Chairman, we would welcome your questions.

**Senator Tkachuk:** I have a number of questions before I get to the bill. I note Mr. Mulder and Mr. Hunter will be appearing as individuals before us after your presentation. We have asked them to appear as individuals even though we know that they have contracts with Air Canada.

**The Chairman:** I have a note to read into the record that they are employed by Air Canada.

**Senator Tkachuk:** Susan Hutton appeared before the Chamber of Commerce as a witness. I believe that she also works for Stikeman Elliott. Does she do work for Air Canada?

**Mr. Baker:** She has been involved with us recently, senator. She has not traditionally done much work for Air Canada. My understanding is that she was appearing as part of a committee of the Chamber of Commerce in the absence of Mr. Paul Crampton, who was scheduled to appear.

Certainly, her work was directed, therefore, by the Chamber of Commerce. However, she is a member of Stikeman Elliott Ottawa office.

**Senator Tkachuk:** She does work for Air Canada?

tarif réduit et à prestations simplifiées. Nous cherchons constamment à définir des modèles acceptés par les consommateurs et voulus par ceux-ci.

Avant de conclure, sénateurs, nous souhaiterions résumer brièvement les principaux enjeux que nous avons présentés. Il y en a trois.

Premièrement, l'amendement apporté à l'article 104.1 sacrifie injustement les droits fondamentaux d'Air Canada en donnant au commissaire les fonctions de procureur et de juge. Cet amendement devrait être supprimé. Le projet d'article 103.3 est de loin la méthode la plus appropriée pour permettre au commissaire de demander des ordonnances provisoires.

Deuxièmement, nous ne nous objectons pas à la création d'une autorité générale pour l'obtention des ordonnances provisoires, mais l'article 103.3 doit être amélioré de trois façons. Il convient de renforcer le critère du préjudice sans atténuer la vigueur de la concurrence; d'exiger qu'une norme plus élevée soit respectée avant la prorogation d'ordonnances provisoires au-delà de 80 jours; enfin, il convient d'apporter un simple amendement afin d'éviter qu'une ordonnance provisoire soit prorogée indéfiniment lorsqu'un plaignant ne fournit pas l'information demandée.

Troisièmement, nous estimons que les sanctions pécuniaires administratives doivent être supprimées. À tout le moins, l'amende de 15 millions de dollars doit être harmonisée avec les sanctions du même type prévues dans les autres lois fédérales.

Je vous le répète, notre but n'est pas ici de diminuer le rôle du Commissaire de la concurrence, mais de nous assurer qu'un cadre législatif protège la concurrence sans favoriser des concurrents en particulier. Cela étant dit, monsieur le président, nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

**Le sénateur Tkachuk:** J'ai un certain nombre de questions à vous poser avant d'en arriver au projet de loi. Je relève que MM. Mulder et Hunter vont comparaître à titre personnel après votre intervention. Nous leur avons demandé de témoigner à titre personnel même si nous savons qu'ils ont des contrats avec Air Canada.

**Le président:** Je tiens à préciser, pour que ce soit consigné dans notre procès-verbal, qu'ils sont employés par Air Canada.

**Le sénateur Tkachuk:** Susan Hutton est venue témoigner devant la Chambre de commerce. Je pense qu'elle travaille par ailleurs chez Stikeman Elliott. Est-ce qu'elle travaille pour le compte d'Air Canada?

**M. Baker:** Elle a travaillé pour nous dernièrement, sénateur. Normalement, elle ne fait pas beaucoup de travail pour Air Canada. Je crois savoir qu'elle a comparu au sein d'une délégation représentant un comité de la Chambre de commerce en l'absence de Paul Crampton, qui devait comparaître à sa place.

Il est clair, par conséquent, qu'elle relève dans son travail de la Chambre de commerce. Elle est membre, cependant, du bureau d'Ottawa de Stikeman Elliott.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce qu'elle travaille pour le compte d'Air Canada?

**Mr. Baker:** She is part of a group that Mr. Lawson Hunter leads at Stikeman Elliott in competition law that has been fully engaged in competition law matters on our behalf.

**Senator Tkachuk:** It does not matter to me, but she should have told us that. I think that should be on the record. She appeared as a witness for the Canadian Chamber of Commerce. I wanted to clarify that to ensure that I was not just hearing rumours.

**The Chairman:** Senator Tkachuk, you are bang on, and the letter is presently being prepared to be signed by me written to her to clarify the situation and put it on the record. I thank you for the question.

**Senator Tkachuk:** A very strange group of circumstances led to the Air Canada merger with Canadian Airlines. Could you explain whether it was in your interest in your normal course of business to take over Canadian, and whether there were certain procedures you had to go through with the federal government? I have asked these questions before of other witnesses. Did you have to make certain commitments or undertakings to the federal government that would restrict your ability to compete? Did you need to promise certain favours to the Canadian public? Could you relate to us what happened so that we can get this picture in perspective?

**Mr. Baker:** Certainly, the events of the summer and fall of 1999 leading to the conclusion of the transaction in December of 1999 were extraordinary events and not the normal course of our business. It certainly was not a normal course of business that I would want to repeat every month.

The events were extraordinary. Canadian Airlines was in a failing situation. The matter of their survival was at stake. Air Canada was the subject of a hostile takeover bid starting August 24, 1999. Events unfolded in very dramatic fashion, as you recall.

Through the evolution of those events, we made an offer to acquire Canadian Airlines. In the continuation of the events unfolding, the hostile takeover was dropped. Our offer was continued, and as part of that continuance, in November and into December we engaged in discussions with the government, that is, with the bureau, the commissioner, Transport Canada and the minister as to the grounds and understanding on which a takeover by Air Canada, or a merger of Air Canada with Canadian Airlines, would be supported by the government. Those discussions were far-reaching and were reflected in a series of commitments and undertakings made both to Transport Canada and to the bureau. Those undertakings and commitments were ultimately enshrined in Bill C-26, which was introduced in February of 2000 and passed later that spring.

Further amendments, however, particularly with respect to competition law and the Canadian Transportation Agency, were introduced in the legislative discussion during the winter and

**M. Baker:** Elle fait partie, chez Stikeman Elliott, d'un groupe dirigé par Lawson Hunter et spécialisé dans le droit sur la concurrence, qui s'est entièrement dévoué à notre cause sur des questions de droit de la concurrence.

**Le sénateur Tkachuk:** Ce n'est pas une chose qui me préoccupe personnellement, mais elle aurait dû nous le dire. Je pense qu'il faut que ce soit consigné dans notre procès-verbal. Elle a comparu en qualité de témoin de la Chambre de commerce du Canada. Je tenais à ce que ce soit précisé pour qu'on ne se contente pas de rumeurs.

**Le président:** Sénateur Tkachuk, vous frappez en plein dans le mille et on est en train de rédiger une lettre que je m'appête à signer de façon à ce qu'elle précise sa situation et qu'il en soit pris acte. Je vous remercie d'avoir posé cette question.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est par un concours de circonstances très étrange que l'on en est arrivé à la fusion entre Air Canada et Canadien. Pouvez-vous nous dire s'il était dans votre intérêt, dans l'exercice normal de vos activités, de reprendre l'exploitation de Canadien et s'il vous a fallu entreprendre certaines démarches auprès du gouvernement fédéral? Ce sont des questions que j'ai déjà posées à d'autres témoins. Avez-vous dû prendre certains engagements ou assumer certaines obligations envers le gouvernement fédéral qui vous empêchent d'exercer librement votre concurrence? Vous a-t-il fallu promettre d'accorder certains avantages au public canadien? Pouvez-vous nous expliquer ce qui s'est passé pour que nous puissions avoir une meilleure idée de la situation?

**M. Baker:** Il est évident que les événements de l'été et de l'automne 1999 qui ont mené à la transaction de décembre 1999 étaient extraordinaires et ne correspondaient pas au cours normal de nos activités. Il ne s'agissait certainement pas d'activités normales que j'aimerais voir se reproduire tous les mois.

Ces événements étaient extraordinaires. Canadien était en état de faillite. Sa survie était en jeu. Air Canada faisait l'objet d'une prise de contrôle hostile depuis le 24 août 1999. Les événements se sont succédé de façon très dramatique, si vous vous souvenez bien.

Pendant tout le déroulement de ces événements, nous avons offert d'acquiescer Canadien. Par la suite, l'opération de prise de contrôle hostile a été abandonnée. Notre offre a été maintenue et, dans ce cadre, nous sommes entrés en novembre et en décembre en discussion avec le gouvernement, en l'occurrence avec le Bureau, le commissaire, Transports Canada et le ministre, afin de savoir dans quelle mesure et sur quel point une prise de contrôle exercée par Air Canada ou une fusion entre Air Canada et Canadien serait appuyée par le gouvernement. Ces discussions ont eu une portée très large et se sont traduites finalement par une série d'engagements et d'obligations prises envers Transports Canada et le Bureau. Ces engagements et ces obligations ont finalement été insérés dans le projet de loi C-26, déposé en février 2000 et adopté au cours du printemps.

Toutefois, d'autres amendements, notamment au sujet de la Loi sur la concurrence et de l'Office des transports du Canada, ont été déposés devant le Parlement au cours de l'hiver et du



spring of 2000. From our perspective, those were not contemplated or part of the discussions that we had had with government.

We had discussions with Transport and with the bureau. It is understandable, I suppose, that not all events could have been foreseen by the people involved in the discussions, and legislators properly had a voice in framing the legislation enshrined in Bill C-26, and that is what we have before us today.

**Senator Tkachuk:** Did the federal government make any promises to Air Canada, the corporation, in exchange for taking over Canadian Airlines?

**Mr. Baker:** Not promises that were otherwise not reflected in the undertakings and commitments I have just mentioned.

**The Chairman:** Excuse me, but I did not get the real tone of that answer. I heard the question differently. Did you feel any pressure by the Government of Canada to force you to merge with Canadian Airlines?

**Mr. Baker:** This is an area, senator, where one could have personal opinions, and I think my personal opinion is irrelevant to the case.

**The Chairman:** Can we get someone from Air Canada here whose opinion is not irrelevant?

**Mr. Baker:** I think there was a consistency with the government's desire to save Canadian Airlines and our own desire to proceed with the transaction. We certainly went into that series of transactions with our eyes open.

**Senator Tkachuk:** That was a good question.

**The Chairman:** It was a good question, but we still did not get an answer.

**Senator Tkachuk:** Follow up.

**The Chairman:** It sounds to me like the government's interest was in saving Canadian Airlines, and rightly so, with 20,000 jobs or whatever, and your interest was to do something with them. Are you telling me your interests were consistent with the government's and, *ergo*, you will not say they pressured you into it and that it is the only way you could do it? Is that your answer?

**Mr. Baker:** I think the option that was pursued in November and December of 1999 was the only viable option of interest to us at that time, yes.

**Senator Tkachuk:** Air Canada has certain restrictions as a result of the Privatization Act, such as bilingual services. What other things is Air Canada presently now regulated to do that other airlines do not have to do and that may cost you money or make you less competitive?

printemps 2000. En ce qui nous concerne, ils ne nous avaient pas été soumis et n'avaient pas fait partie de nos discussions avec le gouvernement.

Nous avons discuté avec le ministère des Transports et avec le bureau. On peut comprendre, j'imagine, que les personnes impliquées dans les discussions n'avaient pas pu prévoir tous les événements et que le législateur a dû logiquement avoir son mot à dire dans l'élaboration des dispositions intégrées au projet de loi C-26, et c'est cela qui nous est présenté aujourd'hui.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que le gouvernement fédéral a fait des promesses à Air Canada, à la Société, en échange de la reprise de Canadien?

**M. Baker:** Aucune promesse qui n'ait pas été prise en compte dans les engagements et les obligations dont je viens de vous parler.

**Le président:** Excusez-moi, mais je n'ai pas vraiment compris le sens de cette réponse. J'avais compris la question différemment. Est-ce que vous avez eu l'impression que le gouvernement du Canada vous forçait à fusionner avec Canadien?

**M. Baker:** C'est une question d'opinion personnelle, sénateur, et je pense que mon avis personnel n'est pas pertinent en la matière.

**Le président:** Est-ce que nous pourrions entendre un représentant d'Air Canada dont l'avis est pertinent?

**M. Baker:** Je pense que la volonté du gouvernement de sauver Canadien allait dans le même sens que notre volonté de mener à bien cette transaction. Nous n'avons pas manqué d'ouvrir l'oeil en procédant à cette série de transactions.

**Le sénateur Tkachuk:** C'était une bonne question.

**Le président:** C'était une bonne question, mais nous n'avons toujours pas obtenu de réponse.

**Le sénateur Tkachuk:** Enchaînez.

**Le président:** J'ai l'impression que le gouvernement avait intérêt à sauver Canadien, et avec raison, étant donné que quelque 20 000 emplois étaient en jeu, alors que vous aviez intérêt à conclure l'affaire. Êtes-vous en train de me dire que vos intérêts étaient conformes à ceux du gouvernement et que, par conséquent, vous n'êtes pas prêt à m'indiquer s'il a exercé des pressions pour que l'affaire se fasse, ce qui était la seule façon de vous amener à intervenir? Est-ce là votre réponse?

**M. Baker:** Effectivement, je pense que l'option qui a été retenue en novembre et en décembre 1999 était à cette époque la seule option viable répondant à nos intérêts.

**Le sénateur Tkachuk:** Certaines restrictions ont été imposées à Air Canada à la suite de la Loi sur la privatisation, pour ce qui est des services bilingues, par exemple. Quelles sont les autres dispositions imposées à Air Canada par voie de réglementation dont les autres sociétés aériennes peuvent se dispenser et qui sont susceptibles de vous coûter de l'argent ou de vous rendre moins concurrentiel?

**Mr. Baker:** Senator, when we were privatized in 1988 and 1989, the Public Participation Act was entered into. Certain restrictions and requirements were placed on us. You mentioned bilingual service. There are particular requirements in that area with which we comply. Other bilingual requirements are germane to all carriers in the country. However, there are particular requirements placed on us. There are other specifications in the legislation dealing with the location of head office or the maintenance of bases in Winnipeg and Montreal, and these are not things that we bridle at or have any difficulty with at all.

**Senator Tkachuk:** Do they cost you money?

**Mr. Baker:** Compliance with all regulatory and legislative requirements generally costs the party that is subject to them money, yes.

**Senator Tkachuk:** Previous to the merger or takeover with Canadian, what was your market share in the country?

**Mr. Baker:** I am not in a position to give you the exact figures, but my memory would be that the combination of Canadian and Air Canada prior to the merger would have been, domestically, in the range of 70 to 75 per cent.

**Senator Tkachuk:** Would you have had 45 or 50 per cent?

**Mr. Baker:** Something like that, yes.

**Senator Tkachuk:** With that takeover, you are now at what percentage?

**Mr. Baker:** Let us me take this opportunity to perhaps clarify some of the uncertainty about the term "market share," if I might. I believe you have heard many varying measures proposed. You have heard WestJet indicate that, in their view, Air Canada has 84 or 85 per cent of the domestic market, if not more.

Some of the measures that are used in the industry deal with what are called available seat miles. That is the number of miles flown with the number of passengers flown. That measure itself skews the statistics in favour of inflating an Air Canada figure because we fly, even domestically, much longer-haul flights and legs than many of our competitors. We have an inflated figure on that basis.

If you use a similar measure like revenue passenger miles, which compares the revenue gained on each seat with the number of miles flown, again it gives you an inflated figure because Air Canada, as a full service provider, has a business class service and a full service class that create more revenue. Again, that skews and inflates the figures.

We have suggested using, as a more accurate measure, the capacity of seats dispatched in the system domestically. We measure that through the Official Airline Guide. As we have

**M. Baker:** Sénateur, lorsque nous avons été privatisés en 1988 et en 1989, la Loi sur la participation publique a été adoptée. Certaines restrictions et certaines obligations nous ont été imposées. Vous avez mentionné les services bilingues. Il y a des obligations précises dans ce domaine que nous respectons. D'autres exigences bilingues s'appliquent aussi aux autres transporteurs du pays. Toutefois, il y a des obligations particulières qui nous sont imposées. D'autres dispositions de la loi traitent de l'emplacement du siège social ou de l'entretien des bases de Winnipeg et de Montréal, et ce sont là des dispositions qui ne nous dérangent absolument pas et que nous n'avons aucune difficulté à respecter.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que cela vous coûte de l'argent?

**M. Baker:** Oui, comme il en coûte généralement de l'argent à ceux qui doivent respecter les dispositions réglementaires ou législatives.

**Le sénateur Tkachuk:** Avant la fusion ou la prise de contrôle de Canadien, quelle était votre part de marché au pays?

**M. Baker:** Je ne suis pas en mesure de vous donner le chiffre exact mais, si je me souviens bien, la part combinée de Canadien et d'Air Canada sur le marché national était de l'ordre de 70 à 75 p. 100.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que vous aviez entre 45 et 50 p. 100?

**M. Baker:** Oui, à peu près.

**Le sénateur Tkachuk:** Depuis la prise de contrôle, est-ce que vous avez aujourd'hui ce même pourcentage?

**M. Baker:** Laissez-moi saisir cette occasion pour vous donner éventuellement quelques précisions au sujet de l'expression «part de marché». Je pense que vous avez entendu parler de différents critères de mesure. WestJet vous a dit qu'à son avis Air Canada possédait 84 ou 85 p. 100 du marché national, sinon davantage.

Parmi les critères de mesure que l'on emploie dans notre secteur, il y a ce que nous appelons la quantité de sièges-milles disponibles. Il s'agit du nombre de milles effectués en vol multiplié par le nombre de passagers. Ce critère de mesure fausse en soi les statistiques en gonflant le chiffre correspondant à Air Canada étant donné que, même au plan national, nos appareils volent sur de plus longues distances que nombre de nos concurrents. Notre chiffre est gonflé de ce point de vue.

Si l'on retient un autre critère tel que la quantité de recettes par mille-passager, qui rapproche les recettes tirées de chaque siège du nombre de milles parcourus, là encore notre chiffre est gonflé parce qu'Air Canada, qui offre toute la gamme des services, possède une classe d'affaires et une classe à plein tarif qui procurent davantage de recettes. Là encore, cela fausse les chiffres.

Nous proposons que l'on retienne un critère de mesure plus représentatif, soit celui de la capacité des sièges offerts sur le plan national. Nous pouvons le mesurer par l'intermédiaire du



publicly stated, in the first quarter of 2002, our domestic share based on that formula is some 67 per cent.

**Senator Tkachuk:** The president of WestJet mentioned, when he testified, that in regards to an offering in the States, you said that your market share in Canada was 78 per cent. What was he referring to?

**Mr. Baker:** I do not have that data before me, senator. I can certainly try to dig it out and provide it to you.

**Senator Tkachuk:** You do not know?

**Mr. Baker:** I do not know the context of that statement regarding 78 per cent, no.

**Senator Tkachuk:** In regard to sections 103.3 and 104.1, you say that you want to be treated the same as anyone else, but you are not anyone else.

Whether you use your figures or everyone else's figures, we are very confused here, because we have seen figures from 67 per cent all the way to 80-plus per cent. There must be someone out there who has a handle on this.

Air Canada is different from other businesses. You have a predominant place in the marketplace and are almost a monopoly. You are not anyone else. Would you be happier with 40 or 45 per cent of the market share, the way you were before, or having a few of these inappropriate, as you say, pieces of legislative actions and 78 per cent of the market? Which would you prefer?

**Mr. Baker:** Senator, I do not believe it is a crime in this country to be a company of some magnitude and size. In other sectors of industry in general, we find many companies that have a predominant share of the market or are of substance. I do not believe there are many cases in which those types of companies are singled out for particular treatment in respect of competition law provisions. I do not know of many examples where the Competition Act is used to regulate one sector of industry and one predominant participant in that industry in the way that is being proposed in Bill C-23.

You have had witnesses before you from the legal community, at least, who are very concerned that the Competition Act is being used for sectoral regulation and, in fact, being used as the de facto regulator, in this instance, of Air Canada. We believe that there is a fundamental principle of fairness and equity that says a company of our size, or a company smaller or larger, is entitled to equal treatment under the law. That is the genus for the type of amendments and provisions we are suggesting to you for your consideration.

**Senator Tkachuk:** You do not think that, because you are such a dominant player, you should receive special attention? We want companies in this country to grow but, as parliamentarians, our other responsibility is to ensure that there is competition in the

Guide officiel des sociétés de transport aérien. Comme nous l'avons publiquement indiqué, notre part du marché intérieur s'est élevée selon cette formule à quelque 67 p. 100 au cours du premier trimestre 2002.

**Le sénateur Tkachuk:** Le président de WestJet a précisé dans son témoignage que dans le cadre d'une offre présentée aux États-Unis, vous aviez indiqué que votre part du marché canadien était de 78 p. 100. À quoi faisait-il référence?

**M. Baker:** Je n'ai pas ces chiffres devant moi, sénateur. Je m'efforcerai de les retrouver et de vous donner une réponse.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous n'êtes pas au courant?

**M. Baker:** Non, je ne sais pas dans quel cadre a été mentionné ce chiffre de 78 p. 100.

**Le sénateur Tkachuk:** Au sujet des dispositions des articles 103.3 et 104.1, vous nous dites que vous voulez être traité comme tout le monde, mais vous n'êtes pas comme tout le monde.

Quand il faut choisir entre vos chiffres ou tous les autres qui ont été mentionnés, il y a ici une grande confusion, parce que cela va de 67 p. 100 à plus de 80 p. 100. Il doit bien y avoir quelqu'un qui sait exactement de quoi il en retourne.

Air Canada n'est pas une entreprise quelconque. Vous occupez une situation dominante sur le marché et vous exercez pratiquement un monopole. Vous n'êtes pas comme tout le monde. Préférez-vous avoir ces 40 ou 45 p. 100 de part du marché dont vous vous contentiez auparavant ou devoir faire face à ces quelques dispositions législatives que vous jugez déplacées, tout en ayant 78 p. 100 du marché? Que préférez-vous?

**M. Baker:** Sénateur, je ne crois pas que ce soit un crime dans notre pays d'être une entreprise ayant une certaine assise et une certaine ampleur. Dans d'autres secteurs d'activité en général, de nombreuses entreprises dominent leur marché ou ont une taille non négligeable. Je ne pense pas qu'il soit très fréquent que des entreprises de ce type se voient accorder un traitement exceptionnel du point de vue des dispositions de la Loi sur la concurrence. Je ne vois pas beaucoup d'exemples d'utilisation de la Loi sur la concurrence pour réglementer un secteur d'activité ou un participant de ce secteur en particulier de la façon dont on se propose de le faire dans le projet de loi C-23.

Il y a quand même des juristes qui sont venus témoigner devant vous et qui s'inquiètent fortement de cette utilisation de la Loi sur la concurrence pour réglementer un secteur en particulier et pour en faire effectivement, dans ce cas précis, l'outil de réglementation d'Air Canada. Nous considérons qu'il y a un principe fondamental de justice et d'équité qui fait qu'une entreprise, qu'elle soit de notre taille, plus petite ou plus grosse, a droit à un traitement égal en vertu de la loi. C'est la pierre de touche des amendements ou des dispositions que nous vous proposons d'examiner.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous ne pensez pas qu'étant donné le fait que vous dominez tellement votre marché, il est justifié de vous accorder un intérêt particulier? Nous voulons que les entreprises de notre pays se développent mais, en notre qualité de

marketplace. Every business wants to be a monopoly. Every business wants an increasing share of the market. We always hear business people say that they love competition, but they are always trying to get more market share. In the end, it is only those of us who represent the people who must find a way to ensure that competition thrives; otherwise, we might as well have a socialist state. That is our conundrum.

You do have a predominant place in the marketplace. I agree this proposed legislation is somewhat interesting, but what else can we do? Should we break you up, that is, suggest that you sell off some of your business. Perhaps we should suggest that you have 45 per cent of the market and someone else should have 30 per cent. However, it is not for us to decide what percentage is appropriate. Our job is to ensure that you do not run the whole marketplace because that is not good for you and that is not good for consumers. What else would we do?

**Mr. Baker:** The Competition Act, specifically, is the legislation that deals with abusive behaviour. It is complaint-driven legislation. What needs to be established are fair and equitable ground rules for all participants, big or small, because those are always evolving, changing. We need to know the ground rules of competition. Competition is, by definition, vigorous, if it is properly applied in a free marketplace. There will be winners and losers, market share shifts, revenue shifts, exogenous factors like a September 11 situation and fuel cost increases, all of which have a major impact on the viability and sustainability of this industry and the participants in it. We do not think the Competition Act is the forum, the means, or the tool to regulate the industry. If government and parliamentarians have difficulty with the structure, then there are other ways of addressing those concerns.

Part of our concern, the commissioner's concern and the concern of all stakeholders in the industry by now, is that we do not have clarity, for example, in terms of how we, WestJet or anyone else can behave in the marketplace.

You are well aware of the matter before the Competition Tribunal, the first part of which is to have a determination of what the definition of "avoidable cost" should be. This was an initiative that we at Air Canada worked out with the bureau to try to establish a clear definition of that before we got to the substance of the tribunal case. We suggested that because we and everyone else needs clarity. We need to know what the ground rules are. Right now, Air Canada, being "the dominant carrier" under the definition, is hard pressed to know how to react in any given situation. We walk on eggshells in terms of our marketplace behaviour. Until we have some clarity, it will be very difficult for

parlementaires, il nous faut aussi veiller à ce qu'une concurrence s'exerce sur le marché. Toutes les entreprises veulent acquérir un monopole. Elles veulent toutes avoir une plus grosse part de leur marché. Les gens d'affaires nous disent toujours qu'ils adorent la concurrence, mais ils s'efforcent toujours d'augmenter leur part de marché. Au bout du compte, il nous appartient, à nous qui sommes les représentants du peuple, de trouver des moyens de promouvoir la concurrence; sinon, autant vivre en régime socialiste. C'est notre dilemme.

Vous jouez un rôle dominant sur votre marché. Je conviens avec vous que ce projet de loi va un peu loin, mais que pouvons-nous faire d'autre? Doit-on démembrer votre entreprise en proposant, par exemple, que vous vous départiez de certaines de vos activités? Nous pourrions peut-être proposer que vous reteniez 45 p. 100 du marché et que quelqu'un d'autre en prenne 30 p. 100. Il ne nous appartient pas, toutefois, de décider quel est le pourcentage qui convient. Nous devons nous assurer que vous n'ayez pas tout le marché parce que ce ne serait pas bon, ni pour vous ni pour les consommateurs. Que pouvons-nous faire d'autre?

**M. Baker:** La Loi sur la concurrence est plus précisément celle qui traite des comportements abusifs. Elle est axée sur les plaintes. Ce dont nous avons besoin, ce sont de règles de base justes et équitables pour tous les participants, grands ou petits, parce que la situation évolue constamment. Nous devons savoir quelles sont les règles de base de la concurrence. La concurrence est par définition vigoureuse si elle s'exerce librement sur le marché. Il y aura des gagnants et des perdants, des changements de parts de marché, une évolution des recettes, l'intervention de facteurs exogènes tels que les événements du 11 septembre, des augmentations du coût des carburants, et cetera, tous ces facteurs exerçant une grosse influence sur la viabilité et la permanence de ce secteur d'activité et des entreprises qui en font partie. Nous ne pensons pas que la Loi sur la concurrence soit le bon cadre, le bon moyen ou le bon outil de réglementation de notre secteur. Si le gouvernement et les parlementaires n'aiment pas la façon dont il est structuré, il y a alors d'autres moyens d'y remédier.

En partie, ce qui nous préoccupe, ce qui préoccupe le commissaire et toutes les parties prenantes au sein du secteur à l'heure actuelle, c'est que nous n'avons aucune certitude et que nous ne savons pas, par exemple, comment notre société, WestJet ou tout autre intervenant doit se comporter sur le marché.

Vous savez très bien en quoi consiste l'affaire dont est saisi le Tribunal de la concurrence qui, dans un premier temps, est appelé à déterminer quelle doit être la définition des «coûts évitables». C'est une initiative prise par Air Canada en collaboration avec le bureau afin d'essayer de définir clairement cette notion pour que nous puissions examiner au fond l'affaire dont est saisi le tribunal. Nous l'avons proposée parce que nous avons besoin, comme tous les autres intervenants, de certitude. Nous avons besoin de savoir quelles sont les règles de base. À l'heure actuelle, Air Canada, qui est le «transporteur jouissant d'une position dominante» selon la définition qui en est donnée, a bien du mal à savoir comment il lui



us, and very difficult for the bureau and other participants to know how to act.

Part of our difficulty in reacting to the provisions of Bill C-23, is that we are dealing with ostensible behavioural threats that a dominant carrier can bring to the marketplace at a premature time, that is, before we know what the market will look like, and before we have clarity on the ground rules for market behaviour.

Those are some of the issues that Air Canada is struggling with right now. I know the bureau shares in this struggle.

**Senator Fitzpatrick:** Do you believe that deregulation or the open skies policy is working? A large body of people believes that the airline system is broken and those people are expressing real concern. As events have unfolded, that has led to the dominant position of Air Canada.

I should also your comments on the process of deregulation that we went through and whether you believe that has been a healthy exercise.

**Mr. Baker:** The conundrum we face is understanding what phase we are in currently. We proceeded through a period of deregulation and our privatization was involved in that. There was a loosening of restrictions, and that is and was the ostensible public policy that was espoused and pursued.

Since the events of 1999, we have found that there has been — and I will fully acknowledge that it is probably an understandable reaction — a desire to reign us in to ensure that excesses that resulted from this merger of the two airlines did not create abuses in the system and allow new entrants to enter the market and existing entrants to flourish and survive. It is in our interest that that model work. We are in favour of a vital, competitive marketplace.

In terms of deregulation, you will note that late last year our president was strongly promoting the idea of an open skies plus model in the U.S. for what we called modified six freedoms to allow carriage from here to the states and back into Canada and conversely. We think that would have reciprocal benefits to U.S. and Canadian carriers. We still promote that suggestion and we would urge the government to continue to work on that. We understand that Minister Collenette is spending time on that portfolio.

That is one way in which the competitive landscape can be improved in Canada for the benefit of all stakeholders.

**Senator Fitzpatrick:** You said earlier that you believe that some ground rules must be set. I think you said that means regulations. To me, that means that you are looking at some form of

faut réagir dans telle ou telle situation. Nous marchons sur des oeufs lorsque nous devons agir sur le marché. Tant que la situation ne sera pas plus claire, il nous sera très difficile, et il sera très difficile au Bureau et aux autres parties prenantes, de savoir comment réagir.

Une partie de nos difficultés, lorsqu'on aborde les dispositions du projet de loi C-23, viennent du fait que l'on a affaire à des comportements ostensiblement menaçants que le transporteur jouissant d'une position dominante peut adopter sur le marché de manière prématurée, soit en l'occurrence avant de savoir à quoi va ressembler le marché et avant que l'on ait une idée claire des règles de base s'appliquant aux comportements exercés sur le marché.

Voilà un certain nombre des difficultés avec lesquelles se débat Air Canada à l'heure actuelle. Je sais que le Bureau est aux prises avec les mêmes difficultés.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Estimez-vous que la déréglementation ou que la politique «ciel ouvert» donne de bons résultats? Bien des gens estiment que l'on a désorganisé le transport aérien et s'en inquiètent fortement. Selon la façon dont la situation a évolué, c'est ce qui a permis à Air Canada de bénéficier d'une position dominante.

J'aimerais aussi connaître votre avis au sujet de la procédure de déréglementation que nous avons appliquée et savoir si vous pensez que l'on a réalisé là une bonne opération.

**M. Baker:** Le problème est de savoir à quelle étape nous nous trouvons actuellement. Nous sommes passés par une phase de déréglementation et c'est ce qui a amené notre privatisation. Les contraintes ont été allégées et c'est là la politique qui a été ostensiblement suivie par les pouvoirs publics.

Depuis les événements de 1999, nous avons constaté — et je reconnais bien volontiers que c'est là probablement une réaction compréhensible — la volonté de nous tenir en laisse pour éviter que la situation exceptionnelle résultant de la fusion de ces deux sociétés de transport aérien n'amène des excès au sein du système, pour permettre à de nouveaux arrivants d'accéder au marché et pour favoriser le maintien et le développement des entreprises existantes. Il est dans notre intérêt que ce modèle fonctionne. Nous sommes en faveur d'un marché dynamique et concurrentiel.

En matière de déréglementation, je vous signale qu'à la fin de l'année dernière, notre président se montrait le partisan déclaré d'une politique «ciel ouvert» améliorée aux États-Unis sur la question que nous appelons des six libertés permettant de réaliser des opérations de transport aller-retour d'ici aux États-Unis et réciproquement. Nous considérons qu'il y aurait là des avantages mutuels pour les transporteurs des États-Unis et du Canada. Nous continuons à être favorables à cette proposition et nous invitons le gouvernement à poursuivre dans cette voie. Nous croyons savoir que le ministre Collenette consacre du temps à ce dossier.

C'est là une façon d'améliorer la concurrence au Canada dans l'intérêt de toutes les parties prenantes.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Vous nous avez dit tout à l'heure qu'il fallait à votre avis qu'un certain nombre de règles de base soient fixées. Je pense que vous entendiez par là qu'il fallait recourir à la

regulation under which to operate. I know it is a conundrum about what to do with the airline industry in Canada, but that seems to be a contradiction somewhat of the rationale you have just gone through. You have stated that you do not think that the Competition Act is the proper place for regulation, but do you believe that there should be some degree of regulation in the Canadian airline industry at the present time? Do you confirm that you believe that some ground rules should be established?

**Mr. Baker:** The ground rules that I was referring to are ones to describe and define the competition law provisions that were captured in Bill C-26. It was not our suggestion or motivation that those provisions be included in that legislation, but that being the case, then we must make sense of what was enshrined in that legislation. Those are the ground rules that I am talking about.

In a free and open market, we would like those market forces to work properly. That cannot be in a completely unrestrained situation. Market forces need to be regulated against abuses. We understand that, but we want that to be equally applied, and we want there to be great clarity in the enforcement of those provisions and not use those provisions as a way of de facto reregulating solely the "dominant carrier in the industry."

**Senator Fitzpatrick:** Dominance is the problem here. Whether it is good news to you or bad news to you, you are there and that is what we are dealing with. That brings me to the proposed amendments to sections 104.1 and 103.3.

I take it from what you said that you feel that section 104.1 is unfair. The commissioner acts as prosecutor and judge and the time it would take to use section 103.3 as an alternative would not be a real problem or detriment to the commissioner.

How much harm does it do you as the dominant carrier to have the commissioner have the right under section 104.1, and how much harm does the difference of two to three days make if it were under section 103.3? How much harm does it cause to you as an airline?

**Mr. Baker:** There is substantial harm, as well as potential substantial harm. Understand that under section 104.1, the commissioner and his staff, on reacting to a complaint and investigation, come to their own determination on that inquiry as to whether they have grounds to issue the order. We have no opportunity to be heard. There is no opportunity to present countervailing evidence. We are met with the results of the order for, initially, 20 days and up to 80 days. Under this legislation, that provision is basically extendable indefinitely. It puts an absolute chill on our behaviour on the number of routes that are the subject of that order. Again, it precludes us from knowing how to react further.

réglementation. Cela veut dire, en ce qui me concerne, que vous aimeriez pouvoir exercer vos activités dans le cadre d'une certaine réglementation. Je sais qu'on ne voit pas très bien ce qu'il faut faire dans le secteur du transport aérien au Canada, mais il semble toutefois qu'il y ait là une contradiction dans votre raisonnement. Vous nous avez dit qu'à votre avis ce n'était pas au moyen de la Loi sur la concurrence qu'il fallait réglementer, mais estimez-vous qu'il faille un minimum de réglementation à l'heure actuelle dans le secteur du transport aérien au Canada? Pouvez-vous nous confirmer que vous souhaitez que l'on établisse un certain nombre de règles de base?

**M. Baker:** Les règles de base auxquelles je me réfère sont celles qui décrivent et qui définissent les dispositions de la Loi sur la concurrence insérées dans le projet de loi C-26. Nous n'avons pas proposé ni voulu que ces dispositions figurent dans cette loi, mais cela étant, il nous faut donner un sens logique à ce qui a été incorporé à la loi. Voilà les règles de base auxquelles je me réfère.

Au sein d'un marché libre et ouvert, nous voulons que le jeu des forces du marché s'exerce normalement. Ce n'est pas possible lorsque tout est bloqué. Il convient de réglementer le jeu des forces du marché pour éviter les abus. Nous en convenons, mais nous voulons que l'application soit la même pour tous, qu'il y ait plus de clarté dans l'application de ces dispositions et que l'on n'y ait pas effectivement recours uniquement pour réglementer à nouveau le «transporteur jouissant d'une position dominante au sein du secteur».

**Le sénateur Fitzpatrick:** C'est la situation dominante qui pose un problème ici. Que ce soit bon ou mauvais pour vous, vous êtes placés dans cette situation et il nous faut la régler. Cela m'amène à évoquer les amendements proposés aux articles 104.1 et 103.3.

Je déduis de vos propos que vous jugez l'article 104.1 injuste. Le commissaire agit en qualité de procureur et de juge et il n'y aurait pas vraiment d'inconvénient ou de préjudice pour le commissaire de recourir à l'article 103.3 comme mesure de substitution.

Quel est le préjudice que vous cause, en tant que transporteur jouissant d'une position dominante, le fait pour le commissaire d'avoir le droit de recourir à l'article 104.1, et jusqu'à quel point le préjudice serait différent en raison de ce délai de deux à trois jours si l'on recourait aux dispositions de l'article 103.3? Quel est le préjudice que cela cause à votre société de transport aérien?

**M. Baker:** Le préjudice causé est net, de même que le préjudice potentiel. N'oubliez pas qu'aux termes de l'article 104.1, le commissaire et son personnel décident de leur propre initiative, au terme de cette enquête, de délivrer ou non une ordonnance. Nous n'avons pas la possibilité d'être entendus. Nous n'avons pas la possibilité de nous opposer aux arguments présentés. Nous devons faire face aux termes de l'ordonnance pendant 20 jours dans un premier temps, et ensuite pendant un délai qui peut aller jusqu'à 80 jours. Aux termes de cette loi, cette disposition peut essentiellement se prolonger indéfiniment. Cela nous lie absolument les mains dans un certain nombre de domaines qui font l'objet de cette ordonnance. Là encore, cela nous empêche de savoir comment réagir par la suite.



One must understand that the ambit of the cease and desist order based on complaints goes to a multitude of potential routes when pricing actions are initiated. If we are trying to match competition and do it across the board, the bureau may receive complaints that Air Canada has acted in an improper fashion over 10 routes, 10 city pairs or 20 city pairs. On his own volition, investigation and determination he can shut us down on those routes for up to 80 days and more. The damage is substantial.

**Senator Fitzpatrick:** That cease and desist order triggers an investigation. That is the first step in the process. It may involve one or more routes, as you have said.

I do not know that a case has been made that having a cease and desist on fare or overcapacity action taken by Air Canada would cause economic harm or harm to Air Canada for that period of investigation.

In terms of dollars, let us consider, for example, a flight from Vancouver to Terrace. Let us say a competitor has started up business on that route and Air Canada decides that it will throw in extra capacity and that you will match the fares. If you are asked to stop doing that, how much will that hurt Air Canada?

**Mr. Baker:** As you know, senator, we are a network carrier. We are a carrier that is premised on a business model in which the feed, that is, the feed from all routes into the trunk lines and hubs, is fundamental to our business model. Thus, the passengers on the Terrace to Vancouver route matter a great deal because they may go to Toronto or Hong Kong.

If you want, we can come back to the committee through the clerk and try to provide some data with respect to potential damage on an example like that. It requires a quantifiable answer, and I am not in a position to give one. However, we can try to respond to a framed question in that regard if you would like.

**Senator Fitzpatrick:** The alternative is that if there is a Terrace Airlines, for example, flying from Terrace to Vancouver, the passenger could climb onboard Terrace Airlines, fly to Vancouver and then he or she would have the choice of flying with you or one or two other airlines if he wants to go to Hong Kong, for example. You are saying that you want to grab that passenger and have him stay on your system and not give him a choice. You can make a case that passengers should be given the opportunity to have that choice.

**Mr. Baker:** I am not following your phraseology. Absolutely, we would like to provide that passenger with the choice to fly with us or to fly with competitors. Let us remember that the consumer

Il faut bien comprendre que la portée de l'application de l'ordonnance visant à faire cesser tel ou tel comportement à la suite du dépôt d'une plainte peut s'appliquer à une multitude de trajets potentiels lorsqu'on intente des poursuites en matière de prix. Si nous essayons de nous aligner sur la concurrence sur tous les trajets, le Bureau pourra recevoir des plaintes alléguant qu'Air Canada a appliqué des tarifs abusifs sur 10 ou 20 trajets raccordant une ville à une autre. Après enquête, il peut décider de sa propre initiative de fermer ces lignes pendant 80 jours et plus. Le préjudice est substantiel.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Cette ordonnance visant à faire cesser un comportement donne lieu à une enquête. C'est la première étape de la procédure. Comme vous venez de le dire, cela peut porter sur plusieurs trajets.

Je ne sais pas si l'on a réussi à démontrer qu'une ordonnance visant à faire cesser l'application d'un tarif donné ou la mise sur le marché de sièges excédentaires par Air Canada est susceptible de causer un préjudice économique ou autre à cette société pendant la période correspondant à cette enquête.

Sur le plan financier, prenons le cas, par exemple, d'un vol reliant Vancouver à Terrace. Supposons qu'un concurrent ait entrepris d'organiser des vols sur ce trajet et qu'Air Canada décide de mettre en vente des sièges supplémentaires et de s'aligner sur les tarifs de ce concurrent. Si l'on vous demande de cesser ce comportement, quel sera le préjudice causé à Air Canada?

**M. Baker:** Vous n'ignorez pas, sénateur, que nous exploitons tout un réseau. Nous partons d'un modèle d'exploitation dans lequel toutes les lignes secondaires alimentent les lignes principales et les différentes plaques tournantes, ce qui est essentiel. Les passagers de la ligne qui relie Terrace à Vancouver ont donc une grande importance car ils vont peut-être ensuite se rendre à Toronto ou à Hong Kong.

Si vous le souhaitez, nous pourrions faire parvenir plus tard au greffier de votre comité certains chiffres visant à démontrer l'étendue du préjudice susceptible d'être causé dans un exemple comme celui-là. Les données ont besoin d'être quantifiées et je ne suis pas en mesure de le faire ici. Si vous le souhaitez, nous pourrions essayer de vous donner une réponse précise à cette question en partant d'un exemple structuré.

**Le sénateur Fitzpatrick:** L'autre possibilité, au cas où il y aurait, par exemple, une société appelée Terrace Airlines effectuant des vols entre Terrace et Vancouver, consisterait pour le passager à emprunter Terrace Airlines, à voler jusqu'à Vancouver pour avoir le choix, ensuite, de prendre l'un de vos vols ou celui d'un ou deux de vos concurrents s'il veut se rendre à Hong Kong, par exemple. Vous nous dites que vous voulez vous saisir de ce passager et le confiner au sein de votre réseau sans lui donner le choix. Il faudrait pouvoir donner aux passagers la possibilité de choix.

**M. Baker:** Je ne vous suis pas dans votre démonstration. Il est évident que nous voulons donner à ce passager la possibilité de choisir entre nous et nos concurrents. N'oublions pas que le

speaks on this. If we are not providing a service that is attractive at a price that is attractive, that customer will not stay with us. We always have to keep the customer in mind in this equation.

We are trying to provide service and to compete for that customer, absolutely.

**Senator Fitzpatrick:** At which stage are you talking about, out of Terrace or Vancouver, if he is going to Hong Kong?

**Mr. Baker:** At all stages.

**Senator Kelleher:** I will try to have another go at you with respect to the questions put to you by Senators Tkachuk and Kolber. The nicest way to put it is we do not feel the questions were answered.

I am not a financial genius. I know very little about financial matters, so perhaps you can enlighten me by answering my question. Why would Air Canada willingly take on and assume all of Canadian Airlines' debt, which added to your own debt and created quite a load for you to carry? Would it not have been better for you to have sat on the sidelines, let Canadian go bankrupt, and then pick up the pieces or do nothing? Why would you not have done that?

**Mr. Baker:** Senator, I do not want to speculate on that topic. Canadian Airlines was a worthy competitor of ours for many years. They had wonderful staff. They had a route network, assets and international routes of interest to us. There were many reasons why Canadian Airlines was an attractive partner to merge with at that time.

I am not in a position, nor do I think it is fruitful, to speculate on what might have happened had we chosen a different course of action. We were happy, and are happy, with the course of action we chose. We are working hard to make that merger work for the benefit of our shareholders, our customers and ourselves.

**Senator Kelleher:** Mr. Chairman, I am not getting any further than you two did.

**The Chairman:** That is true.

**Senator Kelleher:** I still have trouble understanding why you would want to load yourself up with Canadian's debt. I guess what you are saying is that there were other benefits to offset the taking on of all that debt. Is that what you are saying?

**Mr. Baker:** Yes, there were other benefits. Also remember that, upon that transaction being completed, we did enter into a Companies' Creditors Arrangement Act process that took a number of months through the spring of 2000. The debt load was compromised substantially. Other concessions were made with creditors. The result of that put the ultimate merger with Air Canada in a much more viable situation.

consommateur a son mot à dire en la matière. Si nous ne dispensons pas un service intéressant à un prix intéressant, ce consommateur ne restera pas chez nous. Nous ne devons jamais perdre de vue le consommateur dans notre analyse.

Nous nous efforçons de dispenser un service et de disputer ce consommateur à la concurrence, c'est évident.

**Le sénateur Fitzpatrick:** À quel stade vous référez-vous, sur le trajet de Terrace à Vancouver ou sur celui qui va l'emmener à Hong Kong?

**M. Baker:** À tous les stades.

**Le sénateur Kelleher:** Je vais m'efforcer de revenir sur les questions que vous ont posées les sénateurs Tkachuk et Kolber. Le moins que l'on puisse dire, c'est que nous n'avons pas l'impression que l'on ait répondu à ces questions.

Je ne suis pas un génie de la finance. Je connais très peu de choses sur les questions financières et vous pourriez peut-être éclairer ma lanterne en répondant à la question suivante. Qu'est-ce qui a pu amener Air Canada à accepter de prendre en charge l'intégralité de la dette de Canadien, qui est venue se rajouter à votre propre dette et qui vous impose désormais une charge très lourde? N'aurait-il pas été préférable pour vous de rester sur la touche, de laisser Canadien faire faillite et de ramasser ensuite les morceaux ou encore de ne rien faire du tout? Pourquoi ne l'avez-vous pas fait?

**M. Baker:** Sénateur, je ne tiens pas à spéculer sur cette question. Pendant des années, nous avons affronté la solide concurrence exercée par Canadien. Cette entreprise disposait d'un excellent personnel. Elle avait tout un réseau, des éléments d'actif et des lignes internationales qui nous intéressaient. De nombreuses raisons rendaient à l'époque la fusion intéressante avec un partenaire comme Canadien.

Je ne suis pas en mesure de spéculer, et je ne pense pas que ce soit utile, sur ce qui aurait pu se passer si nous avions procédé différemment. Nous étions satisfaits, et nous le sommes encore, du choix que nous avons fait. Nous avons fait le maximum pour que cette fusion soit profitable à nos actionnaires, à nos clients et à nous-mêmes.

**Le sénateur Kelleher:** Monsieur le président, je n'arrive pas à en obtenir plus que vous.

**Le président:** C'est vrai.

**Le sénateur Kelleher:** Je n'arrive toujours pas à comprendre pourquoi vous avez accepté de vous charger de l'endettement de Canadien. Vous semblez nous répondre qu'il y avait d'autres avantages venant compenser tout cet endettement. C'est bien ce que vous nous dites?

**M. Baker:** Oui, il y avait d'autres avantages. N'oubliez pas non plus qu'une fois réalisée cette opération, nous nous sommes prévalus des dispositions de la Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies pendant plusieurs mois, jusqu'au printemps 2000. L'endettement a été largement réaménagé. D'autres concessions ont été obtenues des créanciers. Au bout du compte, la fusion avec Air Canada est devenue bien plus viable.



Clearly, it was a period of growth and prospective growth at the end of 1999 and into 2000. Events have worked somewhat against us in the intervening two years, for reasons that are well understood by all of you.

However, the base reasoning for proceeding with the merger is not something we are questioning or in any sense regretting.

**Senator Kelleher:** I will change the subject.

Let us take a look at amendments that are proposed to sections 103 and 104. You and others have said that the bill really does not need section 104.

A witness told us that, when he made his presentation before the House committee, this amendment section 104 was not included in the bill. It was something that arose part way through the process. This has been a mystery to us.

What is the history behind the sudden appearance of this proposed amendment to section 104? If reasonable people, knowledgeable in the industry, are saying that we do not need section 104 and that 103 can handle it, what was the reason d'être behind introducing this amendment at the last moment?

**Mr. Baker:** I would love to know the answer to that question.

**Senator Kelleher:** Can you try to answer the question?

**Mr. Baker:** Fortunately, we are not the right parties to be asking about that. As you mentioned, and as I indicated in my opening comments, the introduction of that cease and desist power into the legislative process in the spring of 2000 was a surprise to us as well.

**The Chairman:** Senator Kelleher, are you asking about the proposed amendment to section 104 in the bill before us or as it appears in the Competition Act?

**Senator Kelleher:** In the bill before us.

**The Chairman:** I believe that was included from the beginning. That is what I am told by the researcher from the Library of Parliament in reference to what was created by Bill C-26 two years ago.

**Senator Kelleher:** What about the evidence we were given?

**The Chairman:** Could you clarify that for us, please?

**Mr. Baker:** In section 104, the .1 was introduced in Bill C-26 in the spring of 2000. My comments were related to the time frame as it relates to that provision. What is before you now is a proposed extension of 104.1 which will allow the extension of the cease and desist orders; plus the introduction of section 103.3, creating an interim order power of general application across the spectrum of industry.

La conjoncture, à la fin de l'année 1999 et au début de l'année 2000, était de toute évidence marquée par la croissance, réelle et potentielle. Les événements se sont quelque peu retournés contre nous au cours des deux années qui ont suivi, pour des raisons que vous comprenez tous parfaitement.

Toutefois, nous ne remettons pas en cause et nous ne regrettons absolument pas le raisonnement à la base de la fusion.

**Le sénateur Kelleher:** Je vais changer de sujet.

Considérons les amendements qui sont proposés aux articles 103 et 104. Vous avez déclaré, et d'autres avec vous, que l'on n'a pas vraiment besoin de l'article 104 du projet de loi.

Un témoin nous a dit que lorsqu'il est intervenu devant le comité de la Chambre, cet amendement apporté à l'article 104 ne figurait pas dans le projet de loi. C'est une chose qui est apparue en cours de route. C'est pour nous un mystère.

Quelle est l'explication de cette irruption soudaine du projet d'amendement apporté à l'article 104? À partir du moment où des personnes raisonnables, qui connaissent bien le secteur, nous disent que nous n'avons pas besoin de l'article 104 et que l'article 103 suffit largement, quelle est la raison d'être de cet amendement déposé à la dernière minute?

**M. Baker:** J'aimerais bien connaître la réponse à cette question.

**Le sénateur Kelleher:** Pouvez-vous essayer d'y répondre?

**M. Baker:** Malheureusement, ce n'est pas à nous qu'il faut poser la question. Comme vous l'avez indiqué, et comme je l'ai précisé dans mon exposé, l'apparition de ce pouvoir de faire cesser une activité dans le texte du projet de loi au printemps 2000 nous a pris nous aussi par surprise.

**Le président:** Sénateur Kelleher, est-ce que vous vous référez au projet d'amendement apporté à l'article 104 dans le projet de loi qui nous est présenté ou tel qu'il figure dans la Loi sur la concurrence?

**Le sénateur Kelleher:** Il s'agit du projet de loi qui nous est présenté.

**Le président:** Je pense qu'il y figurait dès le départ. C'est ce que me dit l'attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement en se référant aux dispositions introduites par le projet de loi C-26 il y a deux ans.

**Le sénateur Kelleher:** Que faut-il penser alors du témoignage qui nous a été donné?

**Le président:** Pourriez-vous nous expliquer ce qui se passe?

**M. Baker:** Le .1 de l'article 104 a été déposé dans le cadre du projet de loi C-26 au printemps de l'an 2000. Mes observations portaient sur le délai correspondant à cette disposition. Ce qui vous est présenté aujourd'hui, c'est une proposition d'extension de la portée de l'article 104.1 permettant de prolonger les ordonnances visant à faire cesser un comportement; en outre, on introduit l'article 103.3, qui porte création du pouvoir de délivrer des ordonnances provisoires d'application générale dans tous les secteurs d'activité.

We are saying that we think you should support the introduction of 103.3, which is of general application, which requires the commissioner to go to the tribunal for that order.

**The Chairman:** We apologize. Apparently, we are right and he is wrong.

**Senator Kelleher:** That does not happen very often. Thank you very much.

In response to my question you said that you did not know the answer because you did not draft the legislation. As a fellow lawyer, when I am handling a case for someone, I have a pretty good idea, and I am sure you have too, of what went on and what caused something to occur. Can you not give me some personal or professional opinion as to why this suddenly came upon us?

**Mr. Baker:** I cannot do that. I can say that it was always our position that the introduction of that provision was above and beyond anything that was appropriate or required. There was commentary before various committees in the spring of 2000 by the bar association, among others, about the inappropriateness of the commissioner being given the power to investigate, inquire and be judge and jury. It is entirely inappropriate. We made our submissions in that regard at the time.

Frankly, in the spring of 2000, arguments of equity and procedural fairness were not resonating very much with the audiences to whom we were talking, because suddenly we were this behemoth that had been created some months prior.

In terms of anticipating the other side's arguments, certainly, the commissioner's view was that he needed this power and he needed to act peremptorily, and so peremptorily that he did not have the time to even go to the tribunal and delay his decision by two or three days.

**Senator Kelleher:** Is that all you know about why it was introduced?

**Mr. Baker:** That is all we were ever told about it, yes. I would suspect that, if the commissioner has some concern, if he has to proceed with his investigation and inquiry and come to a conclusion, and if he has to convince an impartial arbiter of the need to impose this order, with the consequences that I have talked about, then he would rather be able to decide it himself, thank you very much. I can understand that motivation very well.

**Senator Kelleher:** I can understand that answer. It is helpful. Mr. Chairman, I now want to move to another section of the act.

What is your opinion — and we have heard some evidence to the contrary — about the mutual legal assistance provisions of this act? Are you happy with them? We have heard criticism of them to the effect that, in some cases, the evidence could be passed on to a competitor of yours in the country from which it emanated, for example. You do not want this evidence to be

Nous estimons qu'il vous faut appuyer le dépôt de l'article 103.3, qui est d'application générale et qui exige que le commissaire s'adresse au tribunal pour faire délivrer cette ordonnance.

**Le président:** Veuillez nous excuser. Apparemment, c'est nous qui avons raison et c'est lui qui a tort.

**Le sénateur Kelleher:** Ça n'arrive pas très souvent. Je vous remercie.

Vous avez répondu à ma question en me disant que vous ne connaissiez pas la réponse parce que ce n'est pas vous qui avez rédigé la loi. Entre avocats, je peux vous dire que lorsque je conseille quelqu'un dans une affaire, j'ai une assez bonne idée, et je suis sûr que c'est aussi votre cas, de ce qui a pu se passer et de ce qui a motivé tel ou tel événement. Pouvez-vous nous donner votre avis personnel ou professionnel pour nous expliquer ce changement si soudain?

**M. Baker:** J'en suis incapable. Je peux vous dire que nous avons toujours considéré que l'adoption de cette disposition était tout à fait inutile. L'Association du Barreau, entre autres, avait fait savoir devant différents comités, au printemps de l'an 2000, qu'il n'était pas normal que le commissaire ait le pouvoir d'enquêter, d'instruire la cause et d'être à la fois juge et jury. C'est tout à fait anormal. Nous l'avons savoir dans nos interventions à l'époque.

Il faut bien avouer qu'au printemps de l'an 2000, les arguments fondés sur l'équité et sur la régularité de la procédure ne touchaient pas beaucoup notre auditoire parce que l'on venait de créer cette espèce de monstre quelques mois auparavant.

Quant à savoir quels pouvaient être les arguments dans notre camp, le commissaire considérait bien évidemment qu'il avait besoin de ce pouvoir pour agir sur-le-champ, tellement vite qu'il n'avait même pas le temps de s'adresser au tribunal et de retarder sa décision de deux ou trois jours.

**Le sénateur Kelleher:** C'est tout ce que vous savez concernant la raison du dépôt de cette disposition?

**M. Baker:** Oui, c'est tout ce que l'on nous a dit à son sujet. J'imagine que si le commissaire avait quelques préoccupations, s'il lui fallait procéder à l'enquête et à l'instruction et en arriver à une conclusion et s'il devait convaincre un arbitre impartial de la nécessité d'imposer cette ordonnance, avec toutes les conséquences que j'ai mentionnées, il serait bien plus simple pour lui de décider lui-même. Je comprends très bien cette motivation.

**Le sénateur Kelleher:** Je saisis bien votre réponse. Elle nous aide à comprendre. Monsieur le président, j'aimerais maintenant passer à un autre article de la loi.

Que pensez-vous — et nous avons entendu certains témoignages qui s'y opposent — des dispositions de la loi s'appliquant à l'entraide juridique? En êtes-vous satisfaits? Certains témoins l'ont critiqué en alléguant que dans certains cas des renseignements vous concernant pourraient être communiqués à l'un de vos concurrents dans le pays d'où



available to your competitor. Could you tell me what your opinion is of those provisions? Do you have suggestions about this particular part of the act?

**Mr. Baker:** As a lawyer, I remain concerned about those provisions. I did not come here prepared with an analytical understanding of those provisions. Air Canada is part of a group called the Competition Policy Group which has made comments on all the provisions of Bill C-23. The concerns expressed by that community of companies were about the retention of confidential information and the dangers of its improper dissemination. As a lawyer, I have concerns with it, but I am not in a position to give detailed commentary on the provisions of this bill.

**Senator Kelleher:** Mr. Chairman, unfortunately for us, we have the whole bill in front of us. We have heard some evidence on this particular section of the act, about it being poorly drawn and open to these criticisms and concerns. Surely, it is in Air Canada's interest to provide us with a witness who can give us more particulars about the deficiencies of that decision.

**Mr. Baker:** If I may, I will happily provide you with a witness, in about 10 minutes. Mr. Lawson Hunter will be happy to give you his views on that matter.

**Senator Kelleher:** That is fine. You will be happy to know I have no further questions.

**Senator Furey:** My first question concerns your reply to Senator Tkachuk regarding market share. I presume there is no industry standard for measuring this. I understood you to say that you prefer to use capacity of seats domestically, which is how you arrived at your 67 per cent. What exactly does that mean? Does that remove all the international flights from your consideration? Does it include your regionals? Does it include Tango? How did you arrive at the 67 per cent when you use the term "domestically"?

**Mr. Baker:** The 67 per cent is based on the domestic scene, seats dispatched within Canada. It would include, I believe, Tango results, because Tango is a brand within the Air Canada main line. It includes the entire regional network of Air Canada Regional.

**Senator Furey:** Does it include Tango and the entire regional network of airlines?

**Mr. Baker:** Yes.

**Senator Furey:** My other question pertains to comments of the commissioner regarding his views on the need for these extraordinary powers in 104.1 because of the unique nature of the airline industry. I know that you have addressed the processes available to the commissioner with respect to that. I would like to hear your comments on his assertion that the airline industry is,

émane la demande, par exemple. Il ne vous convient pas que ces renseignements soient communiqués à vos concurrents. Pouvez-vous me donner votre avis au sujet de ces dispositions? Avez-vous des propositions à faire en ce qui concerne cette partie de la loi?

**M. Baker:** En tant qu'avocat, je reste inquiet au sujet de ces dispositions. Je ne me suis pas préparé à en faire l'analyse ici. Air Canada fait partie d'un groupe des politiques sur la concurrence, qui a commenté toutes les dispositions du projet de loi C-23. Ce groupe d'entreprises s'est inquiété de la divulgation des renseignements confidentiels et des risques d'une diffusion inconsidérée. En tant qu'avocat, cette question me préoccupe, mais je ne suis pas en mesure de vous faire un commentaire détaillé des dispositions de ce projet de loi.

**Le sénateur Kelleher:** Malheureusement pour nous, monsieur le président, nous avons devant nous l'ensemble de ce projet de loi. Des témoins sont venus nous dire, au sujet de cette disposition précise de la loi, qu'elle était mal rédigée, qu'elle était sujette à critique et qu'elle soulevait des préoccupations. Il est certainement dans l'intérêt d'Air Canada de nous dépêcher un témoin en mesure de se prononcer de façon plus détaillée sur les défauts de cette disposition.

**M. Baker:** Si vous me le permettez, je me ferai un plaisir de vous présenter un témoin dans 10 minutes environ. M. Lawson Hunter ne se fera pas prier pour vous faire connaître son point de vue sur la question.

**Le sénateur Kelleher:** Très bien. Soyez rassuré, je n'ai plus de questions à vous poser.

**Le sénateur Furey:** Je vous renvoie tout d'abord à la réponse que vous avez donnée à la question posée par le sénateur Tkachuk concernant les parts de marché. J'imagine qu'il n'y a pas de critères de mesure établis dans le secteur. Je crois comprendre que vous préférez vous référer à la capacité d'utilisation des sièges au plan national, ce qui vous permet d'arriver à votre chiffre de 67 p. 100. Qu'est-ce que cela signifie exactement? Est-ce que vous ne tenez alors aucun compte de vos vols internationaux? Est-ce que cela s'étend à vos vols régionaux? Est-ce que cela englobe Tango? Comment arrivez-vous à ce chiffre de 67 p. 100 en parlant de «vols nationaux»?

**M. Baker:** Ces 67 p. 100 sont enregistrés à l'échelle nationale, c'est le nombre de sièges offerts au Canada. Ça comprend, je pense, les vols Tango, parce que Tango est une marque du réseau principal d'Air Canada. Cela comprend l'intégralité du réseau régional d'Air Canada.

**Le sénateur Furey:** Est-ce que cela englobe Tango et l'intégralité du réseau régional des lignes aériennes?

**M. Baker:** Oui.

**Le sénateur Furey:** Ma question suivante renvoie aux observations faites par le commissaire concernant la nécessité pour lui de disposer des pouvoirs exceptionnels conférés par l'article 104.1 en raison de la nature particulière du secteur du transport aérien. Je sais que vous avez traité de la façon de procéder du commissaire à ce sujet. J'aimerais que vous

indeed, unique. He noted the ability to move assets quickly, the share of the market and various other things. Could you comment on that?

**Mr. Baker:** That has been part of his rationale in asserting the need for these provisions. I do not believe that the mobility of assets is as germane as he indicates. This is a highly capital-intensive industry with many fixed assets that are unavoidable in allocating elsewhere. The activities that he wants to have ceased while investigations are going on should be based on competition provisions and not on the mobility of assets.

Mr. Hunter, when he appears before you, could give you a broader spectrum of experience of that argument in light of other sectors of Canadian industry.

**Senator Furey:** Let me ask another question as a devil's advocate. If you are satisfied that section 103.3 can give quick access to the commissioner, what difference would it make if we left 104.1 in there as it is and gave him the same speed of access?

**Mr. Baker:** There is a fundamental difference.

**Senator Furey:** One allows him to do it on his own, without going to the tribunal. I am thinking in terms of quick access. What harm would it do to you if he got there a few hours earlier or a day earlier under section 104.1 as opposed to section 103.3?

**Mr. Baker:** The harm is in the process of arriving at that decision. The essential unfairness of having the commissioner make that determination is what we are talking about here.

We are arguing that the tribunal has to be the arbitrator that makes that decision. We are saying that the commissioner and the complainant are in no way prejudiced by changing the procedure so that the tribunal is the decision maker. It is adding a day or two or three, maximum, to that process. Having both 103.3 and 104.1 in the legislation, if that is what you are suggesting, and I am not sure that you are, is a redundancy and conflicting.

As Air Canada, do I now worry as to whether the commissioner is going to issue an order under 103.3, through the tribunal, and if, failing that, he will make his own determination under 104.1 because he could not convince a tribunal panel?

If you understand and agree with our concerns that the tribunal should make the decision, then 103.3 is there, as drafted, to provide that, with the amendments we are suggesting. You do not need 104.1. If the commissioner were convinced that 104.1 was the mechanism that met all legal tests, including procedural, equity and fairness, he would suggest expanding 104.1 to all

commentiez son affirmation lorsqu'il nous dit que le secteur du transport aérien est effectivement particulier. Il a évoqué la possibilité de déplacer rapidement le matériel, de l'évolution des parts de marché, et cetera. Quel est votre avis?

**M. Baker:** C'est l'explication qu'il a donnée pour justifier la nécessité de disposer de ce pouvoir. Je ne pense pas que la mobilité des éléments d'actif soit aussi caractéristique qu'il ne l'indique. Notre secteur consomme beaucoup de capitaux immobilisés dans de nombreux éléments d'actif que l'on ne peut pas déplacer ailleurs. Les activités qu'il veut faire cesser pendant le déroulement des enquêtes devraient être examinées en fonction des lois sur la concurrence et non pas de la mobilité des éléments d'actif.

Lorsqu'il comparaitra devant votre comité, M. Hunter pourra vous donner des explications plus complètes à ce sujet en rapprochant cette situation de celle des autres secteurs d'activité au Canada.

**Le sénateur Furey:** Laissez-moi vous poser une autre question en me faisant l'avocat du diable. Si vous êtes convaincu que l'article 103.3 peut permettre au commissaire d'intervenir rapidement, où serait la différence si nous ne touchions pas à l'article 104.1 en lui accordant la même rapidité d'intervention?

**M. Baker:** La différence est fondamentale.

**Le sénateur Furey:** On lui permet d'agir de sa propre initiative, sans s'adresser au tribunal. Je parle de rapidité de l'intervention. Quel serait pour vous le préjudice causé s'il intervenait quelques heures ou un jour plus tôt en vertu de l'article 104.1 et non pas de l'article 103.3?

**M. Baker:** Le préjudice tient à la façon de procéder pour en arriver à cette décision. Il s'agit ici de la justice fondamentale découlant du fait que l'on autorise le commissaire à prendre cette décision.

Nous soutenons que le tribunal doit être l'arbitre qui prend cette décision. Nous prétendons que le commissaire et que le plaignant ne perdent absolument rien si l'on modifie la procédure afin que la décision soit prise par le tribunal. On rajoute un jour ou deux, trois au maximum, à la procédure. Le fait de conserver les articles 103.3 et 104.1 dans la loi, si c'est ce que vous préconisez, et je ne suis pas sûr que ce soit le cas, fait double emploi et est inutile.

Si je suis Air Canada, n'ai-je pas à craindre désormais que le commissaire entreprenne de délivrer une ordonnance aux termes de l'article 103.3, en passant par le tribunal et que, se rendant compte qu'il n'est pas en mesure de convaincre les juges du tribunal, il va prendre lui-même sa décision en se réclamant de l'article 104.1?

Si vous comprenez nos préoccupations et si vous êtes d'accord avec nous pour dire qu'il appartient au tribunal de prendre cette décision, vous disposez alors de l'article 103.3, tel qu'il a été rédigé à l'origine et compte tenu des amendements que nous préconisons. Vous n'avez pas besoin de l'article 104.1. S'il était convaincu que l'article 104.1 est le mécanisme adéquat, conforme



industry sectors. He did not do that. He said that he thinks we should go to the tribunal.

**Senator Furey:** How quickly could a commissioner obtain a 103.3 order?

**Mr. Baker:** It is our view that it could be done in a day, two day or three days. The work necessary for the commissioner to come to a determination is done in his investigative period. It is up to him to determine how long that takes.

During that period, he can be preparing, as part of his case, the application to the tribunal. When he has come to the determination, he switches the trigger and will tell us that we will be before the tribunal tomorrow. The timing is an absolute red herring. The issue is who makes the decision.

**Senator Kroft:** I have heard a great deal about sections 104.1 and 103.3, than I heard a couple of weeks ago. In trying to make sense of it, I take myself back to basic principles. One of the principles that we all learned in law school is that whatever the remedy, and in whatever field of law, you have to balance the threat or danger. You balance what is reasonable. What you put up as the defence or response has to be reasonable in terms of the threat.

When I look at sections 103.3 and 104.1 and consider *ex parte* action and the ability to act with or without the tribunal, I first try to get sense of the degree of the threat. How serious is the threat? If the threat is terribly serious in terms of time and damage, then that would seem to legitimize a more drastic response, and perhaps, a response that, in ordinary situations, we might not feel is appropriate or that does not represent due process. Instinctively, I start off by looking at *ex parte* actions as being extraordinary. Things being done without notice are extraordinary. I consider the judge and jury being the investigator as extraordinary. These extraordinary remedies are only justifiable when there is a reason, so I ask myself: "Is there a reason?"

When Mr. Beddoe was here he gave us a series of examples. I am drawing from the evidence. He cited a case in Moncton and another one in Abbotsford. He cited CanJet and Royal in Eastern Canada. These are horrendous stories which would move someone to suggest that we must do something extraordinary to stop this. I could read the numbers, but I am sure you have read all this evidence, and you have followed it closely.

Why would we not be sympathetic to an extraordinary type of remedy given what appears to be the ability of your company to double and triple the number of seats and drop the number of days and so on? Why should not we be sympathetic?

à tous les critères juridiques, notamment à ceux qui ont trait à la régularité de la procédure, à l'équité et à la justice, le commissaire proposerait de l'étendre à tous les secteurs d'activité. Ce n'est pas ce qu'il a fait. Il a déclaré qu'à son avis il nous fallait nous adresser au tribunal.

**Le sénateur Furey:** Combien de temps faut-il au commissaire pour obtenir une ordonnance en vertu de l'article 103.3?

**M. Baker:** À notre avis, il peut le faire en un, deux ou trois jours. Le travail que doit faire le commissaire pour en arriver à sa conclusion est effectué au cours de sa période d'enquête. Il lui appartient de déterminer combien de temps il lui faut.

Au cours de cette période, il peut rédiger, dans le cadre de son enquête, la demande devant être présentée au tribunal. Lorsqu'il est parvenu à sa conclusion, il déclenche la procédure et peut dire aux parties concernées qu'elles vont se retrouver le lendemain devant le tribunal. La question des délais est tout à fait superfétatoire. L'important est de savoir qui prend la décision.

**Le sénateur Kroft:** J'ai beaucoup entendu parler des articles 104.1 et 103.3 depuis deux semaines. Pour essayer d'en comprendre la logique, j'en reviens aux principes de base. L'un de ces principes, que nous avons tous appris à la faculté de droit, c'est que quel que soit le recours, et dans quelque domaine du droit que ce soit, il faut tenir compte du risque ou du danger. Il faut maintenir un équilibre raisonnable. Le moyen de défense ou la réaction au danger doit être raisonnable compte tenu de l'ampleur de celui-ci.

En examinant les articles 103.3 et 104.1, la possibilité de recours *ex parte* et la capacité d'agir avec ou sans le tribunal, j'essaie de comprendre tout d'abord l'ampleur de la menace. Quelle est sa gravité? Si elle est extrêmement grave sur le plan des délais et des dommages causés, il pourrait donc être légitime de réagir de manière plus résolue, et éventuellement d'une façon qui, dans une situation normale, ne serait peut-être pas jugée convenable ou ne respecterait pas la régularité de la procédure. Instinctivement, j'ai tendance à considérer au départ que les recours *ex parte* sont exceptionnels. Lorsqu'on procède sans notifier les parties on emploie une procédure exceptionnelle. Je considère que le recours à un enquêteur qui est à la fois juge et jury est de nature exceptionnelle. Ces recours extraordinaires ne peuvent se justifier que lorsqu'il y a une raison et je me pose alors la question suivante: «Y a-t-il une raison?»

Lorsqu'il est venu témoigner ici, M. Beddoe nous a cité une série d'exemples. Je reprends son témoignage. Il a cité une affaire survenue à Moncton et une autre à Abbotsford. Il a parlé de CanJet et de Royal dans l'est du Canada. Ce sont là des histoires à dormir debout qui amènent à penser qu'il faut faire quelque chose d'exceptionnel pour faire cesser ce genre de comportement. Je peux vous donner les chiffres, mais je suis sûr que vous avez pris connaissance de toutes ces dépositions et que vous les avez examinées de près.

Comment ne pas voir d'un bon oeil une solution exceptionnelle compte tenu du fait que votre entreprise semble être en mesure de doubler ou de tripler le nombre de sièges, de faire baisser le nombre de jours, et cetera? Pourquoi ne pas y être favorable?

These stories are serious enough that they capture my attention. Is there something in all this that we are missing? Is there a balancing factor somewhere?

**Mr. Baker:** You should be mindful, as I know you are, that you are hearing a story propounded by one party who is a complainant. Most of the matters that you described there dealing with WestJet are before the tribunal. That matter will be the subject of very vigorous debate and evidence.

The first part of that deals with the avoidable cost determination, which I mentioned earlier. I would suggest that it is premature and inappropriate to react legislatively to the assertion of claims before the matter has actually been determined in court. All you have heard is one side of the story in a complex scenario.

**Senator Kroft:** I understand that, but would the commissioner not say that, by the time we hear the other side of the story, the damage will have been done — an airline could not get started or a service was dropped or whatever? Is that not the very point that gives rise to the right for quick and extraordinary orders?

**Mr. Baker:** Correct, and we have said and do say that we do not have an objection to an interim order power. We are at odds with the procedure that is followed for that power. We think the tribunal should make the determination regarding a cease and desist order. Again, we think nothing would be lost to the complainant and there would be no danger of the complainant failing over the period of one, two or three days, the time that would be required to go before the tribunal.

We are talking about the procedure. Senator, where is the balancing act between potential threat and damage to a complainant, and the removal of all legal safeguards which are enshrined in our system by having the commissioner be judge and jury?

**Senator Kroft:** I am preoccupied with that, and I look forward to hearing from Mr. Hunter. I have to find a comfort level in my own mind with this two or three day business, because that is a pretty specific item. If you think we are out in a variety of scenarios as far as market share is concerned, we are even further out in terms of the time it takes to bring an action and before a tribunal. I will go back to that topic with Mr. Hunter.

You talk about being a full-service airline with a branch structure feeding a national trunk system and an international system. I live in Winnipeg. There was a day when I could go to London from Winnipeg. I can no longer do that. I have to go through Toronto or Montreal. If I fly to Toronto with Air Canada, I would then go on to your Toronto-London flight. However, if another airline flies me to Toronto they could offer, as a plus, a choice of, say, seven other airlines to go on to London.

Ces cas sont suffisamment graves pour retenir mon attention. Est-ce qu'il y a quelque chose ici que nous ne comprenons pas? Y a-t-il un élément d'équilibre quelque part?

**M. Baker:** Il faut être bien conscient, et je sais que vous l'êtes, qu'il s'agit là d'un cas relaté par l'une des parties plaignantes. La plupart des questions que vous évoquez ici au sujet de WestJet sont en cours d'examen par le tribunal. Cette question va faire l'objet d'un débat très vigoureux et contradictoire.

Le premier point concerné porte sur la détermination des coûts évitables, dont j'ai parlé tout à l'heure. À mon avis, il est prématuré et peu indiqué de réagir sur le plan législatif à des prétentions sur lesquelles le tribunal n'a pas encore eu le temps de se prononcer. Vous n'avez entendu qu'une version de l'affaire dans un scénario très compliqué.

**Le sénateur Kroft:** Je comprends bien, mais le commissaire ne va-t-il pas vous dire que lorsque nous aurons eu le temps d'entendre l'autre version de l'affaire, le dommage sera fait — une société de transport aérien n'aura pas pu démarrer ou un service aura dû être abandonné, par exemple? N'est-ce pas justement pour cette raison qu'il faut pouvoir délivrer rapidement des ordonnances de type exceptionnel?

**M. Baker:** Vous avez bien raison, et c'est pourquoi nous avons déclaré et nous répétons que nous n'avons aucune objection à faire au pouvoir de délivrer des ordonnances provisoires. C'est la procédure adoptée dans le cadre de ce pouvoir à laquelle nous nous opposons. Nous estimons qu'il appartient au tribunal de décider de délivrer une ordonnance faisant cesser tel ou tel comportement. Là encore, nous estimons que le plaignant n'y perdrait rien et qu'il ne risquerait pas de faire faillite sur une période d'un, de deux ou de trois jours, soit le temps qu'il faut pour s'adresser au tribunal.

Il s'agit ici de la procédure. Sénateur, où est la notion d'équilibre entre la menace et le risque de préjudice subi par le plaignant et la suppression de toutes les garanties juridiques qu'offre notre système lorsqu'on autorise le commissaire à être à la fois juge et jury?

**Le sénateur Kroft:** C'est une question qui me préoccupe et j'ai hâte d'entendre M. Hunter sur le sujet. J'ai besoin de me faire à l'idée de ce délai de deux ou trois jours ouvrables, parce que c'est un sujet bien particulier. Si vous pensez qu'il y a bien des scénarios différents sur la question des parts de marché, il y en a encore bien plus lorsqu'on parle du délai nécessaire pour intenter un recours devant le tribunal. Je reviendrai sur le sujet avec M. Hunter.

Vous nous avez présenté votre entreprise comme une société de transport dotée de tout un réseau alimenté par des lignes nationales et débouchant sur un réseau international. J'habite Winnipeg. À une certaine époque, je pouvais aller à Londres à partir de Winnipeg. Ce n'est plus possible. Il me faut passer par Toronto ou par Montréal. Si j'emprunte les lignes aériennes d'Air Canada, je peux ensuite prendre votre vol Toronto-Londres. Cependant, si j'effectue le vol de Toronto en passant par une autre



However, to me, that is not a choice I want. I want to board one plane and go all the way to London.

How does the competition work? You have a stake in getting me to Toronto so that you can sell me an expensive Toronto-London ticket, and that is fair game. How does the competition work as far as the Winnipeg-Toronto leg of the journey is concerned? Is there competitive pricing? Can you offer me a cheaper ticket on the Winnipeg-Toronto leg because, in our overall financial transaction, you can carry me for less on that part of the journey because of the expensive ticket I will buy between Toronto and London? How does that play out in a competitive sense?

**Mr. Baker:** We will quote you a fare from Winnipeg through to London, whether you are connecting or not, and we build up that fare structure on a leg-by-leg basis. The exact fare between Winnipeg and Toronto may not be the same value that it would be if you were going Winnipeg-Toronto alone. The pricing of these through-fares involves a dense, complex set of factors that yield managers of all companies are involved with. Clearly, we want to provide you the convenience and seamlessness of getting on in Winnipeg, switching in Toronto and having your bags checked, and all of that. We would equally fly you, if you flew with a competitor from Winnipeg to Toronto and switched terminals.

**Senator Kroft:** Would you say that, generally, you would be more competitive against that other competitor because you have the reward of getting me on the overseas flight; or would you be more expensive because you have me hooked because I am a guy who wants to be part of the system? Should the Competition Bureau have any concern about that?

**Mr. Baker:** We are looking at what your alternatives will be from Winnipeg to London. In building up our fare structure, we will look at exactly how you build up the legs of your trip if you were to go otherwise than through us. We have to look at your total cost and assess how we can be attractive to you.

**Senator Kroft:** What if I decide that I like British Air and want to fly from Toronto to London on British Air, but I have to get from Winnipeg to Toronto. I already have my British Air booking, and then I ask you for a flight to Toronto. How does the cost of getting me from Toronto to connect with British Air compare with the cost of getting me from Winnipeg to Toronto if I am going to connect with Air Canada?

société de transport aérien, cette dernière peut aussi m'offrir la possibilité de passer par sept autres compagnies aériennes qui ont des vols sur Londres, mais ce n'est pas cette possibilité de choix qui m'intéresse. Ce que je veux, c'est prendre un seul avion et aller directement à Londres.

Comment s'exerce la concurrence? Vous avez intérêt à ce que je prenne le vol de Toronto pour que vous puissiez me vendre ensuite un billet à prix élevé sur la ligne Toronto-Londres, ce qui est bien normal. Comment s'exerce la concurrence sur le trajet Winnipeg-Toronto? Y a-t-il des prix concurrentiels? Est-ce que vous êtes en mesure de m'offrir un billet moins cher sur le trajet Winnipeg-Toronto parce qu'au niveau de la transaction globale, vous êtes en mesure de me faire un prix sur cette partie du trajet parce que je vais ensuite acheter un billet très cher pour aller de Toronto à Londres? Comment tout cela joue sur le plan de la concurrence?

**M. Baker:** Nous allons vous faire payer le prix du billet de Winnipeg à Londres, que vous preniez ou non une correspondance, et nous allons structurer ce tarif en fonction des différents éléments du trajet. Le prix exact correspondant à la partie du trajet allant de Winnipeg à Toronto ne sera éventuellement pas le même que si vous aviez effectué ce seul trajet Winnipeg-Toronto. L'établissement de tous ces prix intermédiaires met en jeu un ensemble de facteurs précis et complexes que se chargent d'appliquer les directeurs des services du calcul de la rentabilité dans toutes les entreprises concernées. Bien évidemment, nous voulons vous donner la possibilité de voyager sans anicroche et sans complication à partir de Winnipeg en changeant à Toronto pour faire enregistrer vos bagages, et cetera. Si vous passez par un concurrent sur le trajet de Winnipeg à Toronto, en changeant ensuite d'aérogare, nous assurerons là aussi votre prise en charge.

**Le sénateur Kroft:** Êtes-vous prêt à dire que, de manière générale, vous êtes mieux placé que votre concurrent parce que vous assurez une correspondance avec le vol international; ou est-ce que vous allez me coûter plus cher parce que vous me tenez en otage pour que je puisse accéder à votre réseau? Est-ce que le Bureau de la concurrence se préoccupe de ces choses?

**M. Baker:** Nous examinons quelles sont vos possibilités de choix entre Winnipeg et Londres. En appliquant le tarif, nous examinons exactement comment se décomposent les différents tronçons de votre vol au cas où vous passeriez par quelqu'un d'autre que nous. Nous devons examiner votre coût total et évaluer dans quelle mesure nous pouvons vous offrir un tarif intéressant.

**Le sénateur Kroft:** Que se passe-t-il si je veux passer par British Air et aller de Toronto à Londres avec British Air alors qu'il me faut d'abord me rendre de Winnipeg à Toronto. J'ai déjà ma réservation sur British Air mais je vous demande alors de prendre le vol de Toronto. Quelle est la différence entre le prix du billet de Winnipeg à Toronto pour me raccorder au vol de British Air et celui de ce même trajet de Winnipeg à Toronto si je fais correspondance ensuite avec Air Canada?

**Mr. Baker:** I cannot give you the details of that, senator. I can certainly undertake to provide them to you and the committee.

**Senator Kroft:** I am trying to understand, from a consumer's point of view, where the advantages lie in Canada having an integrated, full-service, international network. Does this advantage play out only in nationalistic terms because we have a flag carrier, or does it play out because we have choices? Does it, in fact, encourage competitiveness in the system?

These questions were not to try to test you on whether you had checked your screen before you left for the latest hourly pricing. This a confusing business for us all to have to learn on the run here. Knowing how this competition works will help me to understand whether it is appropriate to give someone a relatively arbitrary power to act immediately. That is what we have to figure out here. Is it more or less reasonable than the circumstances demand?

**Mr. Baker:** Again, we are not arguing with the commissioner's ability to seek an order and obtain that interim order quickly. It is how he does it and who decides where we have the difficulty.

**Senator Kroft:** We will ask Mr. Hunter about that.

**Senator Gustafson:** This legislation and certainly your objective would be to give good service to the customer.

**Mr. Baker:** Always.

**Senator Gustafson:** Canadian Airlines and Air Canada used to fly from Regina to Toronto, and at that time you could not have received better service anywhere in the world. We are now down to only Air Canada. I have flown that flight for 23 years, and it seems that there is always something wrong. We are sometimes late, and I can understand that there are occasional weather problems. I would not want an airplane to fly in bad weather. However, it sometimes seems that Regina is treated as if it is at the end of the world. What consumer protection is there in this legislation? I hope that just mentioning Regina here will improve that service. It has been quite unsatisfactory.

For example, the last time I got on the plane, there was no crew available to fly it. When a crew did finally arrive, they realized the flight would cause them to go over the limit of flying hours, so they had to find another crew. We sat on the plane for about an hour and 45 minutes before we left. These kinds of things happen quite often.

There is no point in introducing legislation that will not serve all Canadians. I have no problem with the Toronto-Ottawa leg of the flight. The plane and crew are always ready. Lunch is served, though most passengers do not need it on the 45-minute flight.

**M. Baker:** Je ne peux vous donner de détails à ce sujet, sénateur. Je peux bien sûr m'engager à vous remettre plus tard, ainsi qu'à l'ensemble du comité, plus de précisions à ce sujet.

**Le sénateur Kroft:** J'essaie de comprendre, du point de vue du consommateur, quels sont les avantages pour le Canada de disposer d'un réseau international complet et pleinement intégré. Est-ce simplement pour faire vibrer notre fibre nationaliste parce que nous avons alors un transporteur qui bat pavillon canadien, ou est-ce que cela nous donne davantage de possibilités de choix? Est-ce que cela favorise effectivement la concurrence au sein du système?

En vous posant ces questions, je ne cherche pas à vous mettre sur la sellette et voir jusqu'à quel point vous avez bien consulté vos écrans pour connaître le moindre tarif horaire avant de venir vous voir. Nous avons tous bien du mal à apprendre ici sur le tas. Si je sais comment s'exerce la concurrence, je serai mieux en mesure de me prononcer sur le bien-fondé d'accorder à quelqu'un un pouvoir relativement arbitraire lui permettant d'agir sur-le-champ. C'est ce que nous devons décider ici. Est-ce que ce pouvoir est plus ou moins raisonnable que ne l'exigent les circonstances?

**M. Baker:** Je vous répète que nous ne nous opposons pas à ce que le commissaire puisse demander la délivrance d'une ordonnance provisoire et l'obtenir rapidement. Ce qui nous dérange, c'est la façon dont il va le faire et le fait que c'est lui qui va décider.

**Le sénateur Kroft:** Nous allons poser la question à M. Hunter.

**Le sénateur Gustafson:** L'objectif de cette loi, et le vôtre évidemment, doit être de bien servir le client.

**M. Baker:** Comme toujours.

**Le sénateur Gustafson:** Il fut une époque où Canadien et Air Canada assuraient des vols de Regina à Toronto, et l'on n'aurait pas pu bénéficier d'un meilleur service dans le monde. Il ne reste plus maintenant qu'Air Canada. Voilà 23 ans que j'effectue ce trajet en avion, et il semble qu'il y a toujours quelque chose qui ne va pas. Nous sommes parfois en retard, et je comprends bien que le mauvais temps peut poser parfois des problèmes. Je ne tiens pas à voler par mauvais temps. Toutefois, on a parfois l'impression que Regina est considéré comme le bout du monde. Quelle est la protection que confère cette loi aux consommateurs? J'espère que ce service va s'améliorer par le simple fait d'avoir mentionné ici Regina. Le service ne donne vraiment pas satisfaction.

Ainsi, la dernière fois que j'ai pris l'avion, aucun équipage n'était disponible. Lorsqu'un équipage a fini par arriver, on s'est aperçu qu'il allait dépasser son nombre d'heures de vol en effectuant ce trajet et il a donc fallu trouver un autre équipage. Nous sommes restés assis dans l'avion pendant environ une heure et 45 minutes avant de pouvoir partir. Ce genre de choses arrive très souvent.

Il n'y a aucun intérêt à adopter des lois qui ne profiteront pas à l'ensemble des Canadiens. Je n'ai aucun reproche à faire à la partie du trajet Toronto-Ottawa. L'avion et l'équipage sont toujours prêts. Un repas est servi même si la plupart des passagers



However, when I leave Toronto at 7:40 to arrive in Regina at midnight, no food is served. It might be in the best interests of Air Canada to look into that.

**Mr. Stephen Markey, Vice-President, Government Relations and Regulatory Affairs, Air Canada:** Regina is an important market, notwithstanding your perception that, perhaps, we are not treating it as well as we should be. Your point in respect of the pre-merger period was that Canadian and Air Canada were both serving the market. You are quite right. We had lots of capacity, lots of seats and lots of frequency. To some extent, that is why we ended up in the merger situation. Since then, we acknowledge your point. The merger has been extremely complicated and difficult. We have made mistakes along the way, but we are focused on trying to improve all these issues. Meals, in particular, are one of the largest irritants for frequent flyers because they tend to build them into their schedules. We have made changes in recent months. We heard from our consumers, particularly our frequent flyers, and we are trying to address their concerns.

**Senator Gustafson:** That plane is jammed full of passengers. There are times when people will offer passengers money to give up their seats. It must be a money-maker for you. I would appreciate it if you would look into this.

**Mr. Markey:** I will be flying to Regina in a few weeks and will do a personal check on service levels. If they are not right — and we know they are not, and not just on that run because other parts of system are not working well — we must get them right.

**Senator Di Nino:** During the discussions on competition and how there can be improved service to Canadians, I am sure you touched on this subject, but could you tell us again Air Canada's position on cabotage?

**Mr. Baker:** Our position has often been stated. We are in favour of it if it is done on a reciprocal basis. If a bilateral agreement could be negotiated with the U.S. to achieve that, then we would be fully supportive of it. The modified six freedom program that we discussed earlier on the open skies plus is an entry into that type of model. Again, it is a reciprocally based program, and we are very much in favour of it. We do not favour unilateral cabotage that allows foreign carriers in here without any ability for Air Canada, WestJet, or anyone else, to participate equally in their home markets.

n'en ont pas besoin sur un vol de 45 minutes. Par contre, lorsque je quitte Toronto à 7 h 40 pour arriver à Regina à minuit, aucun repas n'est servi. Air Canada aurait vraiment intérêt, il me semble, à se pencher sur la question.

**M. Stephen Markey, vice-président, Relations gouvernementales et Affaires réglementaires, Air Canada:** Regina est un marché important même si vous avez le sentiment que nous ne lui accordons peut-être pas toute l'attention qu'il mérite. En évoquant la période antérieure à la fusion, vous nous faites remarquer que Canadien et Air Canada desservaient toutes deux ce marché. Vous avez tout à fait raison. Nous disposions d'une grande capacité, de beaucoup de sièges et les fréquences étaient nombreuses. Jusqu'à un certain point, c'est la raison pour laquelle nous avons dû en venir à une fusion. Compte tenu de ce qui s'est passé depuis lors, nous comprenons votre point de vue. La fusion a été extrêmement complexe et difficile. Nous avons fait des erreurs de parcours, mais nous nous efforçons d'y remédier. Les repas, notamment, constituent l'une des principales sources de frictions avec les passagers qui empruntent fréquemment nos lignes parce qu'ils ont tendance à les intégrer dans leurs horaires. Nous avons apporté des changements ces derniers mois. Nous avons écouté nos clients, et plus particulièrement ceux qui volent souvent avec nous, et nous nous efforçons de leur donner satisfaction.

**Le sénateur Gustafson:** Cet avion est toujours comble. Il arrive que l'on offre de l'argent aux passagers pour qu'ils abandonnent leur siège. Ces vols vous font certainement gagner beaucoup d'argent. J'aimerais que vous vous penchiez sur la situation.

**M. Markey:** Je serai sur le vol de Regina dans quelques semaines et je vérifierai personnellement la qualité du service dispensé. S'il y a des défaillances — et je sais qu'il y en a, et pas seulement sur ce trajet, d'autres parties du réseau ne donnent pas entièrement satisfaction — nous devons y remédier.

**Le sénateur Di Nino:** Je suis sûr que vous allez aborder la question lors des discussions qui ont eu lieu au sujet de la concurrence et des moyens d'améliorer les services dispensés aux Canadiens, mais pourriez-vous nous dire quelle est la position adoptée par Air Canada en ce qui concerne les vols de correspondance intérieurs?

**M. Baker:** Nous avons souvent réitéré notre position. Nous y sommes favorables à condition que ce soit réciproque. Si l'on parvient à négocier un accord bilatéral avec les États-Unis en la matière, nous serons pleinement d'accord. Le programme modifié des six libertés que nous avons évoqué tout à l'heure au sujet du renforcement de la politique «ciel ouvert» permettrait d'accéder à ce type de modèle. Il s'agit là aussi d'un programme d'application réciproque et nous sommes tout à fait en faveur d'une telle mesure. Nous ne sommes pas partisans d'un mécanisme unilatéral de vols de correspondance intérieurs permettant aux transporteurs étrangers de venir chez nous sans qu'Air Canada ou WestJet ou toute autre entreprise nationale ait réciproquement la possibilité d'effectuer des vols sur leur marché intérieur.

**Senator Tkachuk:** You might want to have a look on your own Web site. I am not positive how to interpret the numbers but I am positive on this: You state that your domestic market share is either 73 per cent or 78 per cent. It is one of the two, which is a significant piece of the marketplace.

**Mr. Baker:** We will investigate that for you and report back, but that might include co-chair arrangements with others. I am not sure what has gone into building that number, but I will try to determine that.

**Senator Tkachuk:** It says that "Air Canada maintains and strengthens positions in all markets: Domestic 73 per cent, 78 per cent." That is on your own Web site. If these numbers are wrong, perhaps they could be changed.

Your concern regarding this bill relates to the proposed amendments to sections 103.3 and 104.1, and your main concern is the fact that the commissioner can go to the marketplace and take action and stop a flight or a particular action by a carrier if he believes that it is practising anti-competitive behaviour. You stated earlier that he can extend this for as long as he wants. However, am I correct in saying that, to extend it past 80 days he must approach the regulatory board for permission to do so?

**Mr. Baker:** Yes.

**Senator Tkachuk:** He will be asked questions such as: "What have you done so far?" and, "What is happening now?" Surely they will not give him that extension simply because he asked for it

**Mr. Baker:** We hope not.

**Senator Tkachuk:** He would only ask for 80 days if he could prove that he needed an extension of 80 days, correct?

**Mr. Baker:** One of the areas of concern with respect to that extension of the cease and desist orders is that, as currently drafted, if the commissioner needed more time because he was failing to get the information he needed to conclude his investigation and the failure to obtain that information was not — and let us say Air Canada is the party being complained about — because Air Canada was not fully cooperating in providing the information but because others were not, then Air Canada would be left in a situation where the order would remain alive against us, with all the harm that would cause, for reasons completely beyond our control and for reasons that could be manipulated by complainants to their own advantage by refusing to cooperate or not cooperate fully with the bureau. That is why one of the amendments we are suggesting is that the order be extended only if the commissioner's failure to obtain information arises from the failure and inability or refusal of Air Canada to provide that information and not other causes.

**Le sénateur Tkachuk:** Je vous invite à consulter votre propre site Internet. Je ne sais pas exactement comment interpréter ces chiffres, mais ce dont je suis sûr, c'est que vous affirmez que votre part du marché intérieur est de 73 ou de 78 p. 100. C'est l'un des deux, ce qui représente une part significative du marché.

**M. Baker:** Nous étudierons la chose et nous vous communiquerons les résultats, mais il se peut que ce chiffre englobe des ententes de partage des sièges avec d'autres. Je ne sais pas exactement ce que représente ce chiffre, mais je m'efforcerai de le déterminer.

**Le sénateur Tkachuk:** On nous dit «que Air Canada maintient et renforce ses positions sur tous les marchés: pour le marché intérieur, c'est 73 p. 100 et 78 p. 100.» C'est ce que l'on trouve sur votre site Internet. Si ces chiffres sont erronés, il faudrait peut-être les changer.

Vous êtes inquiet à propos des amendements qui sont proposés aux articles 103.3 et 104.1 de ce projet de loi, et ce qui vous préoccupe surtout, c'est que le commissaire peut intervenir sur le marché, prendre des mesures et faire cesser les vols ou telle ou telle pratique adoptée par un transporteur s'il estime que cette pratique est contraire à la concurrence. Vous nous avez dit tout à l'heure qu'il pourrait prolonger ce délai autant qu'il le voulait. Ai-je raison d'affirmer, cependant, que pour le prolonger au-delà d'une période de 80 jours, il doit demander à l'office de réglementation l'autorisation de le faire?

**M. Baker:** Oui.

**Le sénateur Tkachuk:** Les questions qu'on va lui poser seront les suivantes: «Qu'avez-vous fait jusqu'à présent?» et «Que se passe-t-il maintenant?» Il est certain qu'on ne lui accordera pas cette prorogation de délai simplement parce qu'il l'a demandée.

**M. Baker:** Nous espérons que non.

**Le sénateur Tkachuk:** Il ne va demander une prolongation de 80 jours que s'il est en mesure de prouver qu'il en a besoin, n'est-ce pas?

**M. Baker:** L'un des sujets de préoccupation en ce qui a trait à la prorogation du délai d'application des ordonnances visant à faire cesser certains comportements vient du fait que, telle que la loi est rédigée à l'heure actuelle, si le commissaire a besoin de plus de temps parce qu'il n'arrive pas à obtenir tous les renseignements dont il a besoin pour conclure son enquête et si ce défaut d'information ne vient pas — supposons qu'en l'espèce on se plaigne d'Air Canada — d'un manque de collaboration d'Air Canada mais de celui d'autres parties, Air Canada se retrouverait alors dans une situation qui fait qu'une ordonnance continue à lui être opposée, avec tout le préjudice que cela peut causer, pour des raisons sur lesquelles elle n'a aucune prise et que ses adversaires peuvent manipuler dans leur propre intérêt en refusant de collaborer, en totalité ou en partie, avec le bureau. C'est pourquoi l'un des amendements que nous proposons consiste à demander que l'ordonnance ne soit prorogée que si le manque d'information dont se plaint le commissaire provient du défaut, de l'incapacité ou du refus d'Air Canada de fournir cette information et non pas d'une autre cause.



**The Chairman:** I am not sure, because it is a little vague, but I think the act bears out what he says. It does not specify that it is failure to get the information from the person who is accused. It seems to apply to both parties. That is what you are getting at, is it not?

**Senator Tkachuk:** He still must go to the regulatory board to get it.

**The Chairman:** I am just clarifying it.

**Senator Tkachuk:** They will ensure that the marketplace is not hurt. I understand your fear because you think, being the dominant carrier, you will be the object of a many of these complaints.

**Mr. Baker:** Yes. The other issues we have to deal with is, as an order is extended 20 days, 30 days, another 30 days and to the 80 days and beyond, the threshold test that the commissioner should be passing to satisfy the tribunal that the order should be extended should be higher. There should be an absolute likelihood of harm test required of him, and the harm potentially to the complainant as against the harm and consequences being suffered, by Air Canada in that case, needs to be balanced. We do not think the drafting has that right.

**Senator Tkachuk:** He can order a cease and desist order now, but he must go to the regulatory board. Is that correct?

**Mr. Baker:** No, he does not. Currently, he can order a cease and desist without going to anyone.

**Senator Tkachuk:** Has he done it?

**Mr. Baker:** Yes, once, on a CanJet complaint.

**Senator Tkachuk:** To what flight did that relate?

**Mr. Baker:** That was a series of routes in Eastern Canada: Halifax-Ottawa, Halifax-Toronto and, I believe, Ottawa-Windsor.

**Senator Tkachuk:** What problems did you have with that cease and desist order?

**Mr. Baker:** We were precluded from putting in the pricing that we were suggesting on those routes. Interestingly enough, the commissioner did not, in that case, extend the order for a full 80 days. He withdrew it before the expiry of that time. After discussions with the commissioner, we did not reinstate the pricing that was the subject of the matter. There was a substantial chilling effect.

**Senator Tkachuk:** If you have either the 67 per cent, as you say, or 78 per cent, as the document says, of the marketplace, is the purpose of Tango to maintain the market share you already have or to increase the market share you already have?

**Mr. Baker:** It is to address what customers are telling us they want. What was happening in the market well before September 11 was a flight of business traffic from the system. That was not only our experience, it was worldwide.

**Le président:** Je n'en suis pas sûr, parce que la formulation est un peu vague, mais je crois que le texte du projet de loi confirme les dires du témoin. On n'y précise pas si le défaut d'information doit provenir de la personne accusée. Il semble que ça s'applique aux deux parties. C'est là votre argument, n'est-ce pas?

**Le sénateur Tkachuk:** Il faut quand même que le commissaire s'adresse à l'office de réglementation pour l'obtenir.

**Le président:** Je ne cherche qu'à préciser les choses.

**Le sénateur Tkachuk:** On va s'assurer que le marché ne subit pas un préjudice. Je comprends vos craintes car vous estimez, étant donné que vous êtes le transporteur jouissant d'une position dominante, que vous allez faire l'objet de nombre de ces plaintes.

**M. Baker:** Oui. L'autre condition que j'aimerais invoquer, c'est qu'à partir du moment où une ordonnance est prolongée de 20 jours, de 30 jours puis encore de 30 jours jusqu'au délai de 80 jours et au-delà, le critère que doit faire valoir le commissaire pour convaincre le tribunal qu'il convient de proroger l'ordonnance devrait être de plus en plus strict. Il convient qu'il démontre que le préjudice que risque de subir le plaignant est pratiquement certain pour compenser les dommages et les conséquences subis par Air Canada en l'espèce. Nous ne pensons pas que le projet de loi soit rédigé de manière à maintenir cet équilibre.

**Le sénateur Tkachuk:** À l'heure actuelle, il peut délivrer une ordonnance faisant cesser certaines activités, mais il doit s'adresser à l'office de réglementation. C'est bien ça?

**M. Baker:** Non, ce n'est pas nécessaire. À l'heure actuelle, il peut le faire sans demander l'avis de personne.

**Le sénateur Tkachuk:** L'a-t-il fait?

**M. Baker:** Oui, à une occasion, sur une plainte de CanJet.

**Le sénateur Tkachuk:** Quel était le vol concerné?

**M. Baker:** Il s'agissait de différentes lignes dans l'est du Canada: Halifax-Ottawa, Halifax-Toronto et, je crois, Ottawa-Windsor.

**Le sénateur Tkachuk:** Quelles sont les difficultés que vous a créées cette ordonnance interdisant certaines de vos activités?

**M. Baker:** Nous n'avons pas pu pratiquer les tarifs que nous envisagions sur ces vols. Il est intéressant de remarquer que dans ce cas-là le commissaire n'a pas prorogé l'ordonnance pendant toute la période de 80 jours. Il l'a retirée avant l'expiration de ce délai. Après en avoir discuté avec le commissaire, nous n'avons pas rétabli les prix visés dans cette affaire. L'effet de dissuasion a été considérable.

**Le sénateur Tkachuk:** Que vous ayez 67 p. 100 du marché, comme vous l'affirmez, ou 78 p. 100, comme l'indique le document, est-ce que la formule Tango a pour but de maintenir ou au contraire d'augmenter la part de marché dont vous disposez déjà?

**M. Baker:** Il s'agit de répondre aux besoins indiqués par les consommateurs. Bien avant le 11 septembre, le marché enregistrait une désaffection du trafic commercial. Nous n'étions pas les seuls à le constater, c'était dans le monde entier.

We have recognized that, and we have reconfigured a number of our aircraft to provide the lower fare variant of the industry. That is, as I was saying earlier, the direction that the industry is following, and we wanted to follow with it and capture part of that market.

Tango was introduced in the context of Air Canada having dramatically reduced its capacity. We announced the reduction originally as up to 20 per cent domestically. Within that reduced envelope of, say, 80 or 85 per cent, we introduced Tango within that remaining configuration. In other words, we took out some main line flying on certain routes and put in Tango on those routes.

**Senator Tkachuk:** I know that you are very concerned about the ability of the commissioner to do what you say he is going to do. I know you worry about it, but I find that in a marketplace where you hold say 78 per cent or 67 per cent, or whatever the number is, if you are stopped from having a Saskatoon to Edmonton or Saskatoon to Calgary to Vancouver flight, it is not that big a deal, is it?

**Mr. Baker:** I would suggest it is a very big deal. Again, if you want us to quantify what a big deal it is, we would be happy to put that together for you. Do not leap to a conclusion that, because there are some short haul routes of not the largest urban centres in the country, the impact of those cease and desist orders would not be significant. It absolutely would be.

**Senator Tkachuk:** It would also be a big deal if you were demonstrating anti-competitive behaviour, would it not?

**Mr. Baker:** The big deal about that is what the process is intended to flush out. It is before the tribunal, ultimately, that the determination is made whether we are dominant, whether we have engaged in a practice of anti-competitive behaviour and whether that behaviour has resulted in substantial lessening of competition.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen.

We have with us Mr. Nick Mulder and Mr. Lawson Hunter.

Gentlemen, for the record, I believe that you do have some connection with Air Canada. Would you just say what it is? Will both of you make a statement?

**Mr. Nick Mulder, Principal, Global Public Affairs:** We will explain why we are here. We both want to deal with one or two issues that have been raised. We realize that you may be short of time.

**The Chairman:** Do not worry about the time.

**Mr. Mulder:** In terms of my connection, for the last three I have had my own consulting firm. One of my clients is Global Public Affairs, which is a policy, advisory and government

Nous en avons pris acte et nous avons réaménagé un certain nombre de nos appareils pour nous adapter au secteur du marché à tarif réduit. C'est, comme je vous l'ai dit tout à l'heure, l'orientation qu'a prise notre secteur et nous voulions nous adapter à cette tendance et prendre une partie de ce marché.

Lorsque la formule Tango a été mise en place, Air Canada avait fortement réduit sa capacité. Nous avons annoncé au départ une réduction pouvant aller jusqu'à 20 p. 100 du marché intérieur. Dans le cadre de ce service réduit équivalant, disons, à 80 ou à 85 p. 100 de ce qui existait antérieurement, nous avons mis en place la formule Tango. Autrement dit, nous avons retiré certaines lignes principales et nous leur avons appliqué la formule Tango.

**Le sénateur Tkachuk:** Je sais que vous êtes très préoccupé par la possibilité, pour le commissaire, de procéder comme vous dites qu'il va le faire. Je sais que vous vous en inquiétez, mais je sais aussi que sur un marché qui vous appartient à 78 p. 100, à 67 p. 100 ou dans un pourcentage de cet ordre, si l'on vous empêche de voler de Saskatoon à Edmonton, ou encore de Saskatoon à Vancouver en passant par Calgary, ce n'est pas une grosse perte, n'est-ce pas?

**M. Baker:** Je dirai que c'est une très grosse perte. Là encore, si vous voulez la quantifier, je suis prêt à le faire pour vous. Ne concluez pas automatiquement que même si ce ne sont pas de très longues distances et si ces lignes ne relient pas les grands centres urbains du pays, les répercussions de ces ordonnances interdisant certaines activités ne sont pas significatives. Elles le sont, bien sûr.

**Le sénateur Tkachuk:** Ce serait aussi une grosse perte si vous faisiez preuve d'un comportement contraire à la concurrence, n'est-ce pas?

**M. Baker:** La grosse question est de savoir comment il convient de procéder pour écarter certaines lignes. Il appartient en fin de compte au tribunal de déterminer si nous jouissons d'une position dominante, si nous recourons à des pratiques contraires à la concurrence et si notre comportement s'est traduit par un affaiblissement substantiel de la concurrence.

**Le président:** Messieurs, je vous remercie.

Nous allons entendre Nick Mulder et Lawson Hunter.

Messieurs, pour que cela soit consigné dans notre procès-verbal, je pense que vous avez certains liens avec Air Canada. Pouvez-vous nous les préciser exactement? Est-ce que chacun d'entre vous va faire un exposé?

**M. Nick Mulder, directeur, Global Public Affairs:** Nous allons vous expliquer qui nous sommes. Nous souhaitons tous deux aborder plus particulièrement une ou deux questions qui ont été évoquées. Nous comprenons bien que vous n'avez éventuellement pas beaucoup de temps.

**Le président:** Ne vous inquiétez pas du temps.

**M. Mulder:** Pour ce qui est de mes liens avec Air Canada, je possède depuis trois ans mon propre cabinet de consultation. L'un de mes clients est Global Public Affairs, une société de



relations firm in Canada. Among their clients is Air Canada. I provide advice to Global Public Affairs and Air Canada on various policy and government relations' issues.

**The Chairman:** Do you have a contract with Air Canada?

**Mr. Mulder:** Not directly. I have a contract with Global Public Affairs which is one of my clients.

**The Chairman:** Directly or indirectly, you have something to do with Air Canada.

**Mr. Mulder:** I benefit financially through Air Canada being a client of Global Public Affairs, yes.

**Mr. Lawson Hunter, Q.C., Partner, Stikeman Elliott:** I have been involved with Air Canada on competition and regulatory issues since 1999 when the restructuring started. I have continued as their competition counsel since that time. I appeared as a witness for them before the House of Commons committee.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Mulder:** Both Lawson and I come from small towns in New Brunswick so we enjoy the opportunity to appear before the Senate. It is an important forum.

I want to deal briefly with three issues that have been raised in case we run out of time. First is the question of why a number of airlines in this country have not done well. From my experience dating from the early 1970s in transportation, on and off, I believe the fact that most airlines have not done well has nothing to do with their competitors; it has to do with their management model, whether they stick with it or whether they divert from it.

For example, Greyhound had a business model that everyone questioned, and it did not work out. Routes Air had a model that did not work out. Nation Air had a business model from which they diverted and got into difficulties. There are a number of companies like that.

I have a lot of admiration for WestJet. It started in 1996 at a very low level. They had a basic business model and they stuck with it. They are doing very well despite all the competition, and despite the shocks in interest rates, energy prices, September 11 and so on. They are doing well because it is well managed. They have stuck with their business model.

Second is the issue of dominance. In the airline industry internationally, you should never aggregate broad numbers. Very few small and medium-sized cities or communities in North America or in Europe have more than one airline. Looking at system-wide dominance figures does not help very much because even in some countries, such as the U.S., where one airline may have only 25 per cent of the national market, but in certain city

relations publiques qui conseille le gouvernement au Canada. Cette société compte Air Canada parmi ses clients. Je conseille Global Public Affairs et Air Canada sur différentes questions de politique et en matière de relations avec les gouvernements.

**Le président:** Est-ce que vous avez un contrat avec Air Canada?

**M. Mulder:** Pas directement. J'ai un contrat avec Global Public Affairs, qui est un de mes clients.

**Le président:** Directement ou indirectement, vous avez quelque chose à voir avec Air Canada.

**M. Mulder:** Oui, j'ai des intérêts financiers avec Air Canada puisque cette dernière est cliente de Global Public Affairs.

**M. Lawson Hunter, c.r., associé, Stikeman Elliott:** Depuis 1999, date marquant le début de la restructuration, je suis en relation avec Air Canada sur les questions de concurrence et de réglementation. Depuis cette date, je suis son avocat sur les questions de concurrence. J'ai témoigné pour son compte devant le comité de la Chambre des communes.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. Mulder:** Comme Lawson, je suis originaire d'une petite ville du Nouveau-Brunswick et nous sommes très heureux de pouvoir comparaître devant le Sénat. C'est une tribune importante.

Sans perdre de temps, j'aimerais aborder rapidement trois questions qui ont déjà été évoquées. Il y a tout d'abord la question de savoir pourquoi un certain nombre de sociétés de transport aérien n'ont pas très bien réussi dans notre pays. Si j'en crois mon expérience, entrecoupée d'interruptions périodiques, du secteur du transport depuis le début des années 70, le manque de réussite de la plupart des sociétés de transport aérien n'a rien à voir avec le comportement de leurs concurrents; il s'explique par leur modèle de gestion, selon qu'elles y sont tenues ou qu'elles s'en sont écartées.

Ainsi, Greyhound avait adopté un modèle d'exploitation que tout le monde critiquait et qui n'a pas marché. Le modèle d'exploitation de Routes Air n'a pas obtenu de bons résultats. Nation Air s'était dotée d'un modèle d'exploitation dont elle s'est écartée, ce qui a entraîné des difficultés. Un certain nombre d'entreprises se sont retrouvées dans cette situation.

J'ai beaucoup d'admiration pour WestJet. Elle est partie de presque rien en 1996. Elle s'est donnée au départ un modèle d'exploitation et elle s'y est tenue. Elle obtient de très bons résultats en dépit de la concurrence et des chocs entraînés par les taux d'intérêt, le prix de l'énergie, le 11 septembre, et cetera. Elle se débrouille très bien parce qu'elle est bien gérée. Elle s'en est tenue à son modèle d'exploitation.

En second lieu, il y a la question de la position dominante. Sur les lignes aériennes internationales, on ne devrait jamais parler de chiffres globaux. Il y a très peu de petites villes et de villes moyennes en Amérique du Nord et en Europe qui sont desservies par plus d'une société de transport aérien. Il n'est pas très pertinent de considérer les chiffres à l'échelle du réseau parce que même dans certains pays, comme les États-Unis, où une société de

pairs, that airline may have 80 or 100 per cent of the market. Always look at city pairs.

When you are assessing competition in the short haul, do not look only at airlines, look at roads, rail and bus because people have a choice. CanJet or WestJet do not operate as much in Eastern Canada because distances are shorter. I have relatives in New Brunswick, and if they want to go to Montreal, they hop in a car and drive there as opposed to taking an airplane.

When assessing dominance, look at the city-to-city picture, and consider all other competitors. In most cases, there is not more than one airline in most communities neither anywhere in North America nor in places to which I travel, such as Indonesia and Malaysia.

Third, we have to focus on the passenger. I recognize that we have to be sensitive to the roles of the airlines, to their viability, and to the degree of competition, but the bottom line of transport policy should always be consideration for passengers and shippers. If it is good for them, it must be good for the country at large. With deregulation, that has been lots of competition, off and on. It goes up and down. However, overall, passengers benefit.

The notion of regulating, using a competition bureau or a bunch of civil servants in Transport Canada — I was one — does not turn me on because, despite the fact that many are smart and capable, you cannot regulate this industry. It moves too fast.

**The Chairman:** For the record for the senators, could you say exactly what you were in your previous incarnation?

**Mr. Mulder:** I spent from 1975 to 1987 as an assistant deputy minister in Transport Canada including working with Mr. Mazankowski and Mr. Axworthy in deregulating the industry, then I came back in 1993 as deputy minister for about three and a half years working with Doug Young and David Anderson. I left in the spring of 1997.

**Mr. Hunter:** For those who do not know, I was the director, as it was then called, or the equivalent of the commissioner of competition, in the 1980s. I like to say, probably correctly, that I was the principal architect of the amendments to the act that were passed in 1985 and 1986, which are really the fundamental parts of the bill about which we are now talking.

As was the case with Mr. Mulder, in my capacity as director at that time, I had significant involvement in the deregulation of the airline industry and other industries because the bureau has

transport aérien n'a peut-être que 25 p. 100 du marché national, sur certaines liaisons joignant entre elles deux villes, telle ou telle société de transport aérien pourrait bien avoir 80 ou 100 p. 100 du marché. Il faut toujours considérer les liaisons entre deux villes.

Lorsqu'on évalue la concurrence sur de courtes liaisons, il ne faut pas seulement considérer les sociétés de transport aérien mais aussi la route, le chemin de fer et l'autobus, parce que la population a le choix. CanJet et WestJet n'exercent pas autant d'activités dans l'Est du Canada, parce que les distances entre les villes sont plus courtes. J'ai des parents au Nouveau-Brunswick et, lorsqu'ils veulent se rendre à Montréal, ils sautent dans la voiture et prennent la route et non pas l'avion.

Pour évaluer une position dominante, il faut examiner ce qui se passe d'une ville à l'autre et tenir compte de tous les autres concurrents. Dans bien des cas, il n'y a qu'une seule société de transport aérien qui dessert la plupart des villes, que ce soit en Amérique du Nord ou pour d'autres pays dans lesquels je voyage, comme l'Indonésie ou la Malaisie.

Troisièmement, il faut privilégier les passagers. Je sais bien qu'il faut être conscient du rôle des sociétés de transport aérien, de leur viabilité et de l'ampleur de la concurrence, mais en dernière analyse une politique de transport doit toujours être axée sur les passagers et sur les expéditeurs de marchandises. Ce qui est bon pour eux doit nécessairement l'être pour l'ensemble du pays. La déréglementation a renforcé la concurrence, avec des hauts et des bas. Toutefois, dans l'ensemble, ce sont les passagers qui en bénéficient.

Le principe de la réglementation, que l'on fasse appel à un bureau de la concurrence ou à un groupe de fonctionnaires de Transports Canada — j'en faisais partie — n'est pas mon fort, car, même si nombre de ces gens sont intelligents et compétents, on ne peut pas réglementer ce secteur. Il évolue trop rapidement.

**Le président:** Pour que les sénateurs en prennent acte, pourriez-vous nous préciser exactement quelles étaient les fonctions que vous occupiez antérieurement?

**M. Mulder:** De 1975 à 1987, j'étais sous-ministre adjoint au ministère des Transports et j'ai eu l'occasion, entre autres, d'oeuvrer avec M. Mazankowski et M. Axworthy à la déréglementation de ce secteur, après quoi je suis revenu en 1993 en qualité de sous-ministre pour travailler pendant environ trois ans et demi pour le compte de Doug Young et de David Anderson. J'ai quitté le ministère au printemps 1997.

**M. Hunter:** Pour ceux qui ne le savent pas, j'occupais au cours des années 80 le poste de directeur, qui était alors l'équivalent de celui de commissaire à la concurrence. J'aime à dire, et j'ai vraisemblablement raison, que j'ai été le principal architecte des amendements apportés à la loi en 1985 et 1986, qui constituent en fait les parties essentielles du projet de loi dont nous parlons en ce moment.

Comme M. Mulder, en ma qualité de directeur, j'ai largement participé à l'époque à la déréglementation du secteur des transports aériens et d'autres secteurs d'activité parce que le



always encouraged less regulation as opposed to more. We could get into a discussion about regulation as you did with Mr. Baker. As you know there are different types of regulation.

I would like to make a few general points about competition policy, mainly about airlines, but I am also willing to answer any questions you have about any part of Bill C-23.

My first point is that process is substance in competition policy. There are very few contested cases under the Competition Act. Not only in Canada but also in the anti-trust regimes around the world, the investigator has enormous discretion because the business community does not want to go to court for protracted, lengthy and costly legal proceedings. It is extremely important that we get the due process right, and that we have the appropriate level of accountability in the system because, in many instances, the process ends up being the final result.

In my view, the amendments proposed in the bill to sections 104.1 and 103.3 are some of the most significant amendments to competition policy that have ever been proposed in this country. They provide interim powers in a situation where very often the law is unclear. They can easily become final results, because the business community, when it is faced with interim powers that can go on for some period of time, may say, "I am not going to fight this. I better just give in."

When considering harm, you must look not only at harm to the parties that are trying to compete against an incumbent or a dominant player, but also the harm to the consumer if the consumer is denied the benefits of competition, even for a short period of time.

In my view, as well, the tests that are used in 104.1 and 103.3 to allow for interim orders are not well thought out, they are not balanced, and they are not good competition policy. I do not disagree with the notion that there needs to be some interim power, but you must be extremely careful in the balance that you strike between the substantive test and the process that is being used here, because as Mr. Mulder said, the consumer is the primary concern of competition policy. Raising prices to consumers by denying incumbents or anyone from offering low prices is almost never in the public interest.

My second point is that competition in the airline industry is inherently competitive. Around the world, we see frequent entry and frequent exit. We see frequent entry by little guys, obviously, and we see frequent exit by large players. In the United States, we

Bureau a toujours préconisé une réglementation réduite au minimum. Comme vous l'avez fait avec M. Baker, nous pourrions nous lancer dans une discussion portant sur la réglementation. Vous le savez, il y a différents types de réglementation.

J'aimerais faire quelques observations générales au sujet de la politique de la concurrence, principalement des sociétés de transport aérien, mais je suis prêt aussi à répondre à toutes les questions que vous voudrez me poser au sujet des différentes dispositions du projet de loi C-23.

Je dois dire tout d'abord que la procédure est un élément essentiel de la politique de la concurrence. Il y a très peu d'affaires contestées en justice en vertu de la Loi sur la concurrence. Ce n'est pas seulement au Canada, mais aussi dans le cadre de tous les régimes de lutte contre les coalitions dans le monde entier, le responsable des enquêtes jouissant d'un énorme pouvoir discrétionnaire parce que le monde des affaires ne veut pas devoir s'adresser à la justice au moyen de procès longs et coûteux. Il est particulièrement important de respecter la régularité de la procédure et que chacun rende bien compte de ses actes parce que, dans bien des cas, la procédure débouche sur un résultat sans appel.

À mon avis, les amendements proposés aux articles 104.1 et 103.3 du projet de loi figurent parmi les plus importants qui aient jamais été proposés dans notre pays en matière de politique de la concurrence. Ils confèrent des pouvoirs provisoires dans des domaines où la loi est souvent peu précise. Ils peuvent facilement se traduire par des résultats sans appel étant donné que le monde des affaires, lorsqu'il fait face à des pouvoirs provisoires qui peuvent se prolonger pendant un certain temps, peut très bien se dire: «Il est inutile de lutter; autant abandonner.»

En considérant le préjudice, il vous faut non seulement tenir compte du préjudice causé aux parties essayant de lutter contre un concurrent en place ou contre une entreprise jouissant d'une position dominante, mais aussi du préjudice subi par le consommateur si ce dernier se voit refuser les avantages de la concurrence, même sur une courte période.

Je considère par ailleurs que les critères qui sont retenus par les articles 104.1 et 103.3 pour autoriser la délivrance d'ordonnances provisoires sont mal conçus, manquent d'équilibre et ne relèvent pas d'une bonne politique de la concurrence. Je ne suis pas contre le fait qu'il faut pouvoir accorder provisoirement certains pouvoirs, mais il faut alors maintenir soigneusement un certain équilibre entre les questions de fond et la procédure employée parce que, comme l'a indiqué M. Mulder, c'est le consommateur qui est le premier concerné par la politique de la concurrence. Il n'est presque jamais dans l'intérêt public de faire augmenter les prix payés par le consommateur en refusant aux entreprises en place ou à tout autre concurrent la possibilité d'appliquer des tarifs réduits.

En second lieu, je soutiens que la concurrence est inhérente au transport aérien. Dans le monde entier, on voit apparaître de nouvelles entreprises et en disparaître d'autres. Bien souvent, ce sont des petites qui apparaissent, évidemment, et des grosses

have had Continental restructure twice. Since September 11, throughout the world, very large carriers have gone out of business.

There was a question about movable assets. The fact that assets are movable in the airline business makes it competitive. Suppose I have an airplane on Route A-to-B and I am not making much money. If I have a fixed plant where I am making steel, I cannot pick that plant up and put it somewhere else where it might make a better return, but in the airline industry you can do that, and that is what makes it so competitive.

You need to be careful about very simplistic notions of market share, or dominance for that matter. To be honest, Mr. Beddoe should know better. Mr. Mulder raised the issue of market share from a competition point of view. You have to add a geographic dimension. Talking about Air Canada's overall size tells you nothing about the nature of competition between Regina and Toronto. The fact that Air Canada is large in Eastern Canada does not help someone in Regina. You have to look at market share city by city. As we know, if you look at market share on that basis, you will find that WestJet is the dominant carrier on most routes in Western Canada.

You also have to be careful about what measurement you use. Revenue obviously can inflate market share. I think Air Canada itself sometimes get carried away, as most businesses do, wanting to say it is big and powerful. You must look much more narrowly geographically and come up with the appropriate notion of market share.

With respect to harm to Air Canada, I want to make reference to the order that was issued in the CanJet case. The harm to Air Canada by the issuance of an inappropriate order is immediate. If an order is issued preventing them from charging a low price, they will lose passengers. They will lose revenue. That is precisely what happened when the order was issued in the CanJet case. The financial harm to Air Canada would be significant, and it would lead to a self-fulfilling prophecy on the abuse of dominance rules.

Air Canada has a certain amount of capacity on a route. If a new entrant charges low prices, Air Canada cannot do that. Passengers then migrate to the new competitor and Air Canada is left with empty seats. All of a sudden they are caught in a situation where their revenues are not covering their costs, and then the commissioner could say, "You have to take that capacity off as well." It is a one-way supply management scheme, and it is always against Air Canada. The harm is immediate to Air Canada financially, but the harm to consumers should be the most important issue. Consumers will no longer have a choice or low prices.

entreprises qui sortent du marché. Aux États-Unis, Continental s'est restructurée à deux reprises. Depuis le 11 septembre, dans le monde entier, de très grosses sociétés de transport aérien ont cessé leurs activités.

On a posé une question au sujet des éléments d'actif mobiles. C'est parce qu'il y a des éléments mobiles dans le secteur du transport aérien que celui-ci est concurrentiel. Imaginez que vous disposez d'un aéronef sur la ligne A-B, qui n'est pas très rentable. Celui qui a une usine fixe comme une aciérie ne peut pas la déplacer là où elle est plus rentable mais, dans le secteur du transport aérien, c'est possible, et c'est ce qui nous rend si concurrentiel.

Il faut prendre bien soin d'éviter les notions trop simplistes de part de marché ou encore de position dominante. Je vous avoue franchement que M. Beddoe devrait mieux connaître la question. M. Mulder a abordé le problème des parts de marché du point de vue de la concurrence. Il faut y ajouter une dimension géographique. Ce n'est pas en parlant de la taille globale d'Air Canada que l'on comprend la nature de la concurrence qui s'exerce entre Regina et Toronto. Ce n'est pas parce qu'Air Canada fait un gros chiffre d'affaires dans l'est du Canada que cela nous fait comprendre ce qui se passe à Regina. Il faut examiner les parts de marché d'une ville à l'autre. Comme vous le savez, si l'on examine les parts de marché sous cet angle, on s'aperçoit que WestJet est le transporteur jouissant d'une position dominante sur la plupart des lignes dans l'ouest du Canada.

Il faut aussi bien savoir quels critères de mesure on emploie. Les recettes peuvent évidemment gonfler les parts de marché. Je pense qu'Air Canada se laisse parfois aller, ce que font la plupart des entreprises, en tenant à faire savoir quelle est forte et puissante. Il faut procéder à une étude géographique plus précise et en arriver à une notion plus juste des parts du marché.

Sur la question du préjudice causé à Air Canada, je tiens à me référer à l'ordonnance délivrée dans l'affaire CanJet. Le préjudice causé à Air Canada par la délivrance d'une ordonnance injustifiée est immédiat. Si on lui applique une ordonnance l'empêchant de baisser certains prix, elle perd des passagers. Elle perd des recettes. C'est précisément ce qui s'est passé lorsqu'on a délivré l'ordonnance dans l'affaire CanJet. Le préjudice financier causé à Air Canada devient significatif et l'on entre ainsi dans un cercle vicieux dans l'application des règles se rapportant à l'abus de position dominante.

Air Canada peut offrir un certain nombre de sièges sur une ligne donnée. Si un nouvel arrivant applique des tarifs réduits, Air Canada ne peut pas s'aligner. Les passagers passent alors au nouveau concurrent et Air Canada se retrouve avec des sièges vides. Soudainement, ses recettes ne couvrent plus ses coûts et le commissaire peut alors lui dire: «Il vous faut aussi cesser d'offrir ces sièges.» C'est un mécanisme de régulation de l'offre qui n'agit que dans un seul sens, et toujours au détriment d'Air Canada. Le préjudice financier subit par Air Canada est immédiat, mais l'on devrait surtout tenir compte du préjudice causé aux consommateurs. Les consommateurs n'auront plus le choix et ne pourront plus bénéficier de tarifs réduits.



**Senator Tkachuk:** The question of market share bothers me. Both of you were senior officials in the bureaucracy, working on transport policy and competition policy. If you were advising Minister Collenette at the time he changed competition policy to allow Onex to purchase both Air Canada and Canadian, which I think at that time would have delivered one company at least 80 per cent but probably 90 per cent of the market, what would you have told him to do?

**Mr. Mulder:** This is partly because of hindsight, but certainly at that time a number of us were keeping track of it from the outside and wondering whether the better model would not have been to let Canadian Airlines just suffer the consequences of lack of profitability as opposed to encouraging a merger. The process got started, and there was a competition between Onex and Air Canada. They outbid one another. While Air Canada was overall a good airline, they have built-in burdens that make it hard to become viable in the long run, although I think they will be.

I commented at that stage that Eaton's was not doing well either, and it closed its doors. Over 25,000 employees lost their jobs. I realize it is difficult and disruptive to have an airline disappear or go bankrupt and so on, but an airline can go through bankruptcy proceedings and revive.

That is from a broader perspective. I realize that the community impacts, the employee impact and the political dimensions of that decision were complex and, ultimately, that is why the government decided to support a merger of one kind or another.

**Mr. Hunter:** From a competition law point of view, the commissioner was in a difficult position in terms of the acquisition of Canadian. If the Department of Transport had not intervened in this transaction and it had only been reviewed under the Competition Act, I think that the commissioner would have had to let it proceed because Canadian was failing. As you may know, under the merger law, there is a failing firm defence, in essence. If a company is going to go out of business anyway, then you might as well allow a competitor to buy it because at least you will preserve jobs. The commissioner was in a difficult position. If it had just been the commissioner, chances are Air Canada would have ended up with less onerous restrictions on them than they ended up negotiating with the Minister of Transport.

**Senator Tkachuk:** It was the position of the government that they wanted the carrier to have a certain percentage of the market.

**Mr. Mulder:** They wanted a merger, and they wanted to protect the services and the employees as much as possible. I doubt whether the objective was to have the 90 per cent market share. We can get into numbers, but if you look at available seat miles, it was about 80 per cent.

**Le sénateur Tkachuk:** La question des parts de marché m'inquiète. Vous avez été tous deux des hauts fonctionnaires de l'administration, chargés de mettre en oeuvre la politique des transports et la politique de la concurrence. Si vous aviez été amenés à conseiller le ministre Collenette lorsqu'il a modifié la politique sur la concurrence pour permettre à Onex d'acheter à la fois Air Canada et Canadien, ce qui à l'époque, j'imagine, aurait entraîné la création d'une entreprise possédant à elle seule au moins 80 p. 100, sinon 90 p. 100 du marché, qu'est-ce que vous lui auriez dit de faire?

**M. Mulder:** C'est en partie une analyse effectuée a posteriori, mais il est certain qu'à l'époque nous étions un certain nombre à regarder les choses de l'extérieur et à nous demander si la meilleure solution n'était pas tout simplement de laisser Canadien subir les conséquences d'un manque de rentabilité plutôt que de favoriser une fusion. L'opération a été lancée et il y a eu une lutte entre Onex et Air Canada, qui ont fait de la surenchère. Air Canada est globalement une bonne société de transport aérien, mais elle a des charges intrinsèques qui remettent en cause sa viabilité à long terme, même si je pense qu'elle réussira.

J'ai fait savoir, au même stade, qu'Eaton n'était pas elle non plus en bonne posture, et elle a dû fermer ses portes. Plus de 25 000 employés ont perdu leur emploi. Je comprends bien qu'il est difficile pour une société de transport aérien de disparaître ou de faire faillite, par exemple, et que cela entraîne des bouleversements, mais il arrive qu'une compagnie aérienne soit mise en faillite et renaisse de ses cendres.

Je raisonne ici sur le plan global. Je comprends bien qu'il y a des répercussions sur la collectivité et sur les employés et que les enjeux politiques de cette décision étaient complexes, ce qui explique, finalement, que le gouvernement ait choisi d'appuyer une fusion sous une forme ou sous une autre.

**M. Hunter:** Du point de vue du droit de la concurrence, l'acquisition de Canadien plaçait le commissaire dans une situation délicate. Si le ministère des Transports n'était pas intervenu dans cette opération et si elle n'avait été examinée qu'à la lumière de la Loi sur la concurrence, je crois que le commissaire aurait été obligé de l'autoriser parce que Canadien était en train de faire faillite. Vous savez peut-être qu'en vertu de la Loi sur les fusions, il existe en substance un moyen de défense alléguant la faillite de l'entreprise. À partir du moment où une entreprise va de toute façon faire faillite, il est préférable de laisser un concurrent la reprendre parce qu'on sauve au moins des emplois. Le commissaire était placé dans une situation difficile. Si elle n'avait eu affaire qu'au commissaire, il est vraisemblable qu'Air Canada se serait retrouvée avec moins de contraintes qu'après avoir négocié avec le ministre des Transports.

**Le sénateur Tkachuk:** Le gouvernement souhaitait que la société de transport aérien ait une certaine part du marché.

**M. Mulder:** Il souhaitait une fusion et, dans toute la mesure du possible, il voulait protéger les services et les employés. Je doute fort que l'objectif était l'obtention de 90 p. 100 de parts de marché. Nous pouvons examiner les chiffres, mais lorsqu'on prend le nombre de sièges-mille disponibles, ça se monte à environ 80 p. 100.

**Mr. Hunter:** The undertakings negotiated with the commissioner were designed to encourage entry. Air Canada, for example, had to make Aeroplan miles available to small new carriers. It had to interline with small carriers. It had to make facilities available to them at airports. The government's and certainly the bureau's view was to encourage entry and to impose restrictions on Air Canada so that could happen.

**Senator Tkachuk:** If Air Canada continues to increase its market share from, say, 67, 73, 78 or 80 per cent, so that it is a dominating carrier, which is possible with about 85 per cent of the market, as policy people, what actions could the government take before this proposed legislation to change that around?

**Mr. Mulder:** To go back to city pairs, I do not think it is likely that Air Canada could increase its market share. If anything, it will go back down again as other people get into the business.

I would like to touch on two areas. In terms of increasing market share, if it means that there is a build up in traffic and at the same time fares are low and services are good, why should anybody worry about that? If, in Atlantic Canada, fares are lower, more seats are made available, the service is improved and the operators still make money, why would anybody object?

In the last six years, I have been associated with the Atlantic telephone companies. They still have 92 per cent of the long distance telephone market, despite the fact that the long distance telephone market has been deregulated. That is because they provide good service. They are innovative and have a low cost. AT&T and Sprint go in there, but they do not do very well.

**Senator Tkachuk:** It is the fear of them going there that is important.

**Mr. Mulder:** I know. In Atlantic Canada, anybody can start an airline at any time. If one sticks with a WestJet model, one may do well. Once one is in there and goes after the image of Air Canada, one is bound to deal with competitive issues.

The other area concerns policy. The policy should not be based on having a lot of smart civil servants in the Competition Bureau and the Canadian Transportation Agency who regulate the industry. That does not work. Pope Alexander could not split the world and make it stick. The Competition Bureau and the Canadian Transportation Agency cannot decide where competition should start or stop.

We should continue to develop a long-term policy, as we have seen happen around the world, in North America and Canada, and open the industry up further. Allow people to fly from Toronto to Chicago to Vancouver. Allow airlines such as Cathay

**M. Hunter:** Les conditions négociées avec le commissaire visaient à faciliter l'entrée sur le marché de nouveaux arrivants. Air Canada, par exemple, devait mettre les milles Aeroplan à la disposition des petites sociétés de transport aérien nouvellement arrivées. Elle devait assurer des correspondances avec les lignes des petits transporteurs. Elle devait mettre des installations à leur disposition dans les aéroports. La politique du gouvernement et, bien entendu, du Bureau, était de favoriser l'accès au marché et d'imposer des restrictions à Air Canada pour que cela puisse se faire.

**Le sénateur Tkachuk:** Si Air Canada continue à augmenter sa part de marché en la faisant passer, disons, de 67, 73, 78 ou 80 p. 100 à quelque chose comme 85 p. 100, ce qui lui permettrait d'occuper une position dominante, quelle mesure pourrait prendre le gouvernement, avant d'adopter ce projet de loi, pour modifier cette situation?

**M. Mulder:** Pour en revenir aux liaisons entre deux villes données, je ne pense pas qu'Air Canada puisse vraisemblablement augmenter sa part de marché. Elle ne pourra que rebaisser à mesure que d'autres opérateurs entreront sur le marché.

Il y a deux points que j'aimerais aborder. Lorsqu'on parle d'augmenter la part de marché, si cela signifie qu'il y a une augmentation du trafic alors qu'en même temps les tarifs restent bas et les services sont de qualité, pourquoi se faire du souci? Si, dans la région de l'Atlantique, les tarifs sont plus bas, davantage de sièges sont disponibles, le service s'améliore et les opérateurs continuent à gagner de l'argent, qui va redire quoi que ce soit?

Depuis six ans, je suis en relation avec les sociétés téléphoniques de l'Atlantique. Elles continuent à assurer 92 p. 100 des communications téléphoniques interurbaines, en dépit du fait que ce marché a été déréglementé. C'est parce qu'elles fournissent un excellent service. Elles sont novatrices et leurs coûts sont peu élevés. AT&T et Sprint se lancent sur ce marché, mais elles n'ont pas beaucoup de succès.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est le fait qu'elles ont peur d'aller sur ce marché qui est important.

**M. Mulder:** Je sais. Dans la région de l'Atlantique, n'importe qui, à n'importe quel moment, peut lancer une société de transport aérien. Si l'on s'en tient au modèle de WestJet, on peut réussir. Une fois sur ce marché, si l'on cherche à acquérir l'image d'Air Canada, on ne peut que se heurter à des problèmes de concurrence.

Le deuxième point est celui des politiques. Les politiques ne doivent pas consister à faire appel à une grande quantité de fonctionnaires chevronnés au sein du Bureau de la concurrence et de l'Office des transports du Canada pour réglementer ce secteur. Ça ne peut pas bien fonctionner. Le pape Alexandre n'a pas réussi à partager le monde et faire en sorte que cela dure. Le Bureau de la concurrence et l'Office des transports du Canada ne peuvent pas se prononcer sur l'alpha et l'oméga de la concurrence.

Nous devons continuer à élaborer une politique à long terme, comme nous l'avons vu faire dans le monde entier, en Amérique du Nord et au Canada, et ouvrir davantage notre secteur. Il faut permettre aux gens de voler de Toronto jusqu'à Chicago ou



Pacific, when they arrive in Vancouver and are continuing on to Toronto, to pick up people in Vancouver. Allow more liberalization of transborder traffic. Have a North American free area. Deal with the problem of gates at major airports. That is a bigger problem at times in terms of generating competition than the fare structures.

Pursue those policies. That is what we should work at over the next three or four years, not giving more powers to a group of professional regulators. To measure avoidable short-term costs is an accountant's nightmare and a lawyer's delight. I have been through it. It is impossible. I spent three years in universal classification of accounts in the railway industry. That is why my hair turned grey sooner than it should have. It led to nothing. It was done to control railway freight rates. Senator Gustafson knows about that. It does not work.

It will not work to give more powers to the Competition Bureau and the Canadian Transportation Agency to regulate market share. By getting Air Canada out of small communities and replacing it with another airline is just to replace one monopoly with another. How does that benefit passengers?

**Senator Tkachuk:** WestJet has benefited the passengers in Western Canada, and they fly to the same cities as Air Canada. They are very good.

**Mr. Mulder:** They started off well in 1996. They have done it step-by-step. They stuck with the business model. They have very good service and good management. They have a dedicated product. The model works, as long as one sticks to it.

WestJet is the perfect example that transportation policy works and that competition is alive and well in the airline industry if one has good management, a good business model, and provides good, steady service.

**Senator Tkachuk:** What is Air Canada's business model? It has been losing money.

**Mr. Mulder:** It is changing its business model.

**Senator Tkachuk:** What is it trying to be?

**Mr. Mulder:** Everyone realizes, internationally, that the high end of the market — the business class and the full-fare economy — is no longer the way to go. People do not want it. Something like 70 to 75 per cent of passengers are now on discount tickets in one fashion or another. People are taking advantage of discount fares. They want a lower-cost model.

Vancouver. Il faut autoriser les sociétés de transport aérien telles que Cathay Pacific, lorsqu'elles arrivent à Vancouver, à poursuivre jusqu'à Toronto en faisant monter des passagers à Vancouver. Il faut libéraliser davantage les vols internationaux. Il nous faut une zone libre en Amérique du Nord. Nous devons régler le problème des portes dans les grands aéroports. Ce problème est parfois plus épineux que celui de la structure des tarifs sur le plan de la concurrence.

Il faut poursuivre ces politiques. C'est ce que nous devrions chercher à faire au cours des trois ou quatre prochaines années, plutôt que de donner davantage de pouvoirs à un groupe de spécialistes de la réglementation. L'évaluation des coûts à court terme est un cauchemar pour les comptables et un régal pour les avocats. Je suis passé par là. C'est impossible à faire. J'ai consacré trois années à une classification universelle des comptes dans le secteur des chemins de fer. Voilà pourquoi je me suis fait des cheveux gris avant mon temps. Ça n'a mené à rien. C'était fait dans le but de contrôler les tarifs de transport des marchandises par les chemins de fer. Le sénateur Gustafson connaît bien la question. Ça ne donne aucun résultat.

Ce n'est pas la peine de conférer davantage de pouvoirs au Bureau de la concurrence ou à l'Office des transports du Canada pour qu'ils puissent réglementer les parts de marché. En écartant Air Canada des petites localités pour la remplacer par une autre société de transport aérien, on ne fait que remplacer un monopole par un autre. Quel est l'intérêt pour les passagers?

**Le sénateur Tkachuk:** WestJet a bien servi les passagers de l'ouest du Canada et elle dessert les mêmes destinations qu'Air Canada. Cette société est excellente.

**M. Mulder:** Elle a bien débuté en 1996. Elle a procédé par étapes. Elle s'en est tenue à son modèle d'exploitation. Elle dispense un excellent service et elle est bien gérée. Elle a un produit bien ciblé. Ce modèle fonctionne, dans la mesure où l'on s'y tient.

WestJet est le parfait exemple d'une politique des transports qui fonctionne et du fait que la concurrence peut très bien s'exercer dans le secteur du transport aérien à partir du moment où une société est bien gérée, suit un bon modèle d'exploitation et dispense systématiquement un service de qualité.

**Le sénateur Tkachuk:** Quel est le modèle d'exploitation d'Air Canada? Cette société a perdu de l'argent.

**M. Mulder:** Elle est en train de changer son modèle d'exploitation.

**Le sénateur Tkachuk:** Qu'est-ce qu'elle cherche à faire?

**M. Mulder:** Tout le monde se rend compte au plan international que ce n'est plus à la partie supérieure du marché — la classe d'affaires et les passagers payant plein tarif — qu'il faut s'attaquer. Les clients n'en veulent plus. Entre 70 et 75 p. 100 des passagers voyagent aujourd'hui avec des billets comportant une remise, sous une forme ou sous une autre. Les clients se prévalent de billets à prix réduit. Ils veulent un modèle dont le coût est peu élevé.

Travelling on an airplane used to be considered a luxury, a one-time event. Now it has become a basic commodity. I want to get on a plane and go from point A to point B. I do not want fancy services.

Everyone is moving towards the low end. Over the last two years, Air Canada has been moving toward the lower end of the market. That is why it is getting into areas where the WestJets of the world are.

What is wrong with that from the passenger's perspective? Focus on the passenger.

**Senator Tkachuk:** There is nothing wrong with it, providing that it is fair and not predatory.

**Mr. Mulder:** WestJet is a perfect example. Even though Canadian Airlines and Air Canada were around, and despite the fact that interest rates and oil prices have been up and down, and September 11 came along, WestJet has stuck to its model and has done well. I give Mr. Beddow and his team full credit. He is proof positive that when one knows what one is doing, one can do well in the airline industry.

**Senator Poulin:** Why then would Mr. Beddow come here and be in such strong support of the amendments to the Competition Act that are proposed through this legislation?

**Mr. Mulder:** I do not know.

**Mr. Hunter:** I have speculated about that as well. He and WestJet have been very successful. WestJet has a bigger market capitalization than Air Canada. As you may know, Southwest, on which WestJet is modelled, has a larger market capitalization than all five of the next largest carriers in the United States. This model works.

Why does he come here, when he has, as Mr. Mulder said, stuck to his knitting, as it were, and done it the right way and is gradually but inexorably extending the service throughout the country? He sees the strategic advantage in it. If he can use the government and regulatory policy to his commercial advantage, why would he not? It is a free country.

**Senator Tkachuk:** Both airlines are becoming Southwest-type airlines.

**Mr. Hunter:** I do not think that will happen. They are moving in that direction. I think Air Canada deserves credit for recognizing this shift in the market to the no-frills, low-priced segment earlier than some of their major international competitors.

As you may know, two or three years ago British Airways announced it was abandoning the low-priced part of the market. Since September 11, it has done an 180-degree about-face. It has to compete.

I find it troubling to hear, when somebody enters a new market and lowers the price, that Air Canada should not be matching the price. What is it supposed to do? It is a high-cost network carrier.

Il fut un temps où les voyages en avion étaient considérés comme un luxe, l'événement de toute une vie. C'est devenu désormais un produit courant. Le client veut aller en avion du point A au point B. Il n'a pas besoin de services recherchés.

Tout le monde s'adresse maintenant à cette couche inférieure du marché. Ces deux dernières années, Air Canada s'est orientée dans ce sens. C'est pourquoi nous marchons sur les plates-bandes d'entreprises comme WestJet.

Où est le mal du point de vue des passagers? C'est le passager qui doit compter avant tout.

**Le sénateur Tkachuk:** Il n'y a aucun mal, à condition que l'on agisse de manière légitime et non pas pour évincer un concurrent.

**M. Mulder:** WestJet en est le parfait exemple. Malgré la présence de Canadien et d'Air Canada et de la fluctuation des taux d'intérêt et du prix des carburants, aggravée encore par les événements du 11 septembre, WestJet s'en est tenue à son modèle et s'en est très bien portée. Je reconnais à sa juste valeur le travail accompli par M. Beddow et son équipe. C'est vraiment là la preuve que lorsqu'on sait ce qu'on fait, on peut réussir dans le secteur du transport aérien.

**Le sénateur Poulin:** Pourquoi alors M. Beddow est venu ici même appuyer résolument les amendements apportés à la Loi sur la concurrence par ce projet de loi?

**M. Mulder:** Je n'en sais rien.

**M. Hunter:** Je me suis moi aussi posé la question. Il a parfaitement réussi avec WestJet. WestJet a une plus grosse capitalisation sur le marché qu'Air Canada. Vous savez peut-être que Southwest, qui a inspiré le modèle de WestJet, a une plus forte capitalisation boursière que l'ensemble des cinq grosses sociétés de transport aérien qui suivent aux États-Unis. Ce modèle donne des résultats.

Pourquoi vient-il ici alors qu'il a su mener sa petite affaire, comme nous l'a rappelé M. Mulder, en faisant bien son métier et en étendant progressivement mais inexorablement ses services à tout le pays? Il y voit un avantage stratégique. S'il peut se servir du gouvernement et de la politique de réglementation dans son propre intérêt commercial, pourquoi se gênerait-il? Nous vivons dans un pays libre.

**Le sénateur Tkachuk:** Les deux sociétés de transport aérien s'alignent sur le modèle de Southwest.

**M. Hunter:** Je ne pense pas qu'il en sera ainsi. Elles s'orientent dans ce sens. Je pense qu'il faut donner crédit à Air Canada de s'être aperçue, plus tôt que la plupart de ses concurrents internationaux, de cette orientation du marché en faveur d'un service minimum, à prix réduit.

Vous le savez peut-être, il y a deux ou trois ans, British Airways a annoncé qu'elle n'allait plus desservir le segment du marché à prix réduit. Depuis le 11 septembre, elle a fait une volte-face complète. Il lui faut s'attaquer à la concurrence.

Je suis surpris d'entendre, lorsqu'il y a un nouvel arrivant sur le marché qui baisse les prix, qu'il n'est pas normal qu'Air Canada s'aligne sur ces prix. Que veut-on qu'elle fasse? C'est une société



We all know that. We know its costs are higher than WestJet's. We know it has unions that have rights. We know the country expects it to offer multiple levels of service and be the flag carrier internationally. Is Air Canada supposed to sit there and say, "We cannot lower the price, so we will lose that share of the market"?

If you want a model to drive Air Canada into bankruptcy, then that is the model.

**Senator Tkachuk:** Should Air Canada, because it has these higher costs, operate at below cost?

**Mr. Hunter:** Air Canada must figure out how to lower its costs so it can make money. That is part of what Tango is about, of course.

**Senator Kroft:** The business of mobility of assets is interesting. I was involved in an indirect way with another client when mobility of assets was the market advantage that everybody had, whether it was railways or supermarkets or whatever. We had this conversation with the commissioner.

I promised an earlier witness that I would come back to you on the question of how quickly the commissioner can get to the tribunal. We have been all over the park and we keep hearing that it takes too long, and that there has to be an expedited process. Can you give us some comfort on this matter?

**Mr. Hunter:** You have to remember that even under the proposed sections 104.1 and 103.3 there is a possibility of an *ex parte* application to the tribunal in extraordinary circumstances. The other side is not being heard. However, the tribunal has demonstrated a desire to move quickly on these matters generally. The commissioner in merger cases is able to get interim orders, typically of a hold-separate-type nature. I do not know whether you are familiar with that notion. They are usually given over the phone, after an application, and often on consent. I do not think it takes very long. You must couple the test that the tribunal has to look at with how long it will take them to make a determination as to whether to issue the order or not. I feel that the test, as it is currently structured, is too low and is inappropriate; however, it is not a difficult test.

**Senator Kroft:** Could you describe the test to get to the tribunal, as you understand it?

**Mr. Hunter:** The test in section 104.1 today states that the commissioner must commence an inquiry. That is within his power. He must consider that, in the absence of the order, injury to competition that cannot adequately be remedied by the tribunal is likely to occur. That is a good test, because it talks about the effect on competition.

de transport aérien comportant un réseau coûteux. Nous le savons tous. Nous savons que ses coûts sont plus élevés que ceux de WestJet. Nous savons qu'elle a des syndicats et qu'il lui faut respecter certains droits. Nous savons que le pays s'attend à ce qu'elle dispense de nombreux services, à plusieurs niveaux, et à ce qu'elle fasse flotter le pavillon canadien à l'étranger. Faut-il qu'Air Canada reste les bras croisés en se disant: «Nous ne pouvons pas baisser nos prix et nous allons donc perdre cette partie du marché»?

Si vous cherchez un modèle pour mettre Air Canada en faillite, vous l'avez trouvé.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce qu'Air Canada, parce qu'elle a ces coûts plus élevés, doit pouvoir pratiquer des prix inférieurs à ses coûts?

**M. Hunter:** Air Canada doit trouver le moyen d'abaisser ses coûts de façon à pouvoir gagner de l'argent. C'est là, bien entendu, le rôle de Tango.

**Le sénateur Kroft:** La question de la mobilité du matériel est intéressante. J'ai été impliqué indirectement sur le sujet avec un autre client lorsque la mobilité du matériel était le grand avantage dont disposait tout le monde sur le marché, qu'il s'agisse des sociétés de chemin de fer, des supermarchés, et cetera. Nous avons eu cette conversation avec le commissaire.

J'ai promis à un témoin précédent de vous interroger à votre tour sur la question de la rapidité avec laquelle le commissaire peut s'adresser au tribunal. On nous a donné toutes sortes de chiffres et nous entendons dire constamment que la procédure est trop longue et qu'elle doit être accélérée. Pouvez-vous nous donner quelques assurances en la matière?

**M. Hunter:** N'oubliez pas que même aux termes des projets d'article 104.1 et 103.3, il est possible de présenter une requête *ex parte* au tribunal dans des cas exceptionnels. L'autre partie n'est pas entendue. Toutefois, le tribunal a prouvé de manière générale qu'il souhaitait agir rapidement sur ces questions. Dans les affaires de fusion, le commissaire peut obtenir des ordonnances provisoires, généralement de type interlocutoire et à effet suspensif. Je ne sais pas si vous êtes familiarisés avec cette notion. Elles sont généralement accordées par téléphone, sur requête, et souvent avec l'agrément des parties. Je ne pense pas que ce soit très long. Pour que le tribunal accorde cette ordonnance, il convient qu'il soit satisfait par ailleurs qu'il faudra un certain temps pour prendre une décision définitive. Je considère que ce critère, tel qu'il est structuré à l'heure actuelle, est mal adapté et n'est pas assez strict; toutefois, il n'est pas difficile à appliquer.

**Le sénateur Kroft:** Pourriez-vous nous exposer les critères qui, selon vous, permettent de s'adresser au tribunal?

**M. Hunter:** Selon le critère qui figure actuellement à l'article 104.1, il faut que le commissaire entame une enquête. Il en a le pouvoir. Il doit se demander si, en l'absence d'une ordonnance, un préjudice risquerait d'être causé à la concurrence auquel le tribunal ne pourra pas remédier de manière satisfaisante. C'est un bon critère, parce qu'il se rapporte aux effets causés à la concurrence.

However, paragraph (ii) troubles me. It states:

a person is likely to be eliminated as a competitor, suffer a significant loss of market share...

What is competition about? Some competitor gains market share and some competitor loses it. The next phrase is worse. It is:

...suffer a significant loss of revenue...

What is competition about? It is about who will get the revenue. If Air Canada matches a new entrant's fare and they say, "If you hadn't lowered your fare I would have had more revenue. I have now lost revenue." The next test is an easy test to meet, namely:

...suffer other harm that cannot adequately be remedied by the Tribunal.

Financial harm cannot be remedied by the tribunal. The test is too low.

The first time the commissioner issued an order, in a case involving CanJet — and Air Canada appealed it to the tribunal — the court found that he had issued it improperly. The fundamental concern is that there is no check on this official. The one time the commissioner used this power, the tribunal found he issued the order improperly.

**Senator Kroft:** If there is a good, quick alternative and established jurisprudence in both the procedure and the broad principle, why do you believe the government is finding it so necessary to take this extraordinary measure?

**Mr. Hunter:** That is a good question. From a regulatory or a competition policy point of view, I cannot see why it is necessary in the airline business. As Mr. Mulder has said and we have said, this industry is probably one of the most inherently competitive businesses that exist. Why would one need extraordinary measures to single out the airline industry when you have telephone companies and daily newspapers in cities that are monopolies? We know they are. You also have Microsoft, which has over 90 per cent of the market and the government is not taking special measures against them. They are far more difficult to enter. I do not understand it. If you are asking my personal opinion, it is politics. It is not good policy. It is just that it is nice to beat up on Air Canada. That is only the thing I can see.

**Senator Kroft:** I wish to shift you to another ground that worries me even more as a matter of legal process, namely, the mutual legal assistance provision.

Ce qui me dérange, cependant, c'est le sous-alinéa (ii) qui dispose:

soit un compétiteur sera vraisemblablement éliminé ou une personne subira vraisemblablement une réduction importante de sa part de marché [...]

Qu'est-ce que la concurrence? Certains concurrents gagnent des parts de marché et d'autres en perdent. Ce qui vient ensuite est pire. On dispose:

[...] une perte importante de revenu [...]

Qu'est-ce que la concurrence? Il s'agit de savoir qui gagne de l'argent. Si Air Canada s'aligne sur les tarifs d'un nouveau concurrent, on va lui dire ensuite: «Si vous n'aviez pas baissé vos tarifs, j'aurais gagné plus d'argent. J'ai maintenant un manque à gagner.» Le dernier critère est facile à appliquer, puisqu'on ajoute:

[...] ou des dommages auxquels le Tribunal ne pourra adéquatement remédier.

Le tribunal ne peut pas remédier au préjudice financier. Ce critère est trop laxiste.

Lorsque, pour la première fois, le commissaire a délivré une ordonnance, dans l'affaire impliquant CanJet — et Air Canada a fait appel devant le tribunal — la justice a déclaré que cette ordonnance ne se justifiait pas. Le gros inconvénient, c'est que personne n'exerce un contrôle sur ce fonctionnaire. La seule fois où le commissaire a fait usage de ce pouvoir, le tribunal a jugé qu'il l'avait fait abusivement.

**Le sénateur Kroft:** S'il existe une solution de rechange rapide et adéquate ainsi qu'une jurisprudence bien établie, tant au niveau de la procédure que du principe général, pourquoi pensez-vous que le gouvernement juge tellement nécessaire d'adopter cette mesure exceptionnelle?

**M. Hunter:** C'est une bonne question. Que ce soit au niveau de la réglementation ou de la politique de la concurrence, je ne vois pas pourquoi cette mesure est nécessaire dans le secteur du transport aérien. Comme nous l'avons dit et répété avec M. Mulder, il s'agit là probablement d'un secteur dans lequel la concurrence joue le plus facilement à la base. À quoi riment des mesures exceptionnelles visant expressément le secteur du transport aérien alors qu'il y a dans certaines villes des sociétés de téléphone et des journaux qui sont des monopoles? Nous en connaissons l'existence. Il y a aussi des sociétés comme Microsoft, qui possède plus de 90 p. 100 du marché, sans que le gouvernement ne prenne de mesures particulières à leur endroit. Il est bien plus difficile d'accéder à ces marchés. Je ne comprends pas. Si vous me demandez mon avis personnel, je pense que cela tient à la politique. Ce n'est pas une bonne façon d'administrer le secteur. Tout simplement, il est de bon ton de taper sur Air Canada. Je ne peux pas voir autre chose.

**Le sénateur Kroft:** J'aimerais aborder avec vous une autre question qui m'inquiète encore plus sur le plan de la régularité de la procédure, en l'occurrence la disposition qui porte sur l'entraide juridique.



A former colleague of yours, Mr. Addey — and others were too — was graphic in his presentation. The absence of notice was a portion that struck him as was the general *ex parte* nature of this. He took us through examples of things that could happen. In his evidence, he envisaged foreign officials arriving in a Bombardier office and having access to third party supplier documents. It was a horrendous story. We were cautioned not to listen to Mr. Beddoes because he is arguing only one side.

Why are we taking these mutual legal assistance measures? Is it necessary to conform to the practice of trade partners on the other side?

**Mr. Hunter:** The global anti-trust world is converging. With globalization, or whatever you want to call it, we are seeing more and more transactions and mergers. We are seeing more global behaviour such as that of Microsoft. Yet, our competition and anti-trust laws are national. It is in the interest of the business community — and certainly they would say that in the merger side — that we have more harmonization with the application of these laws. A degree of cooperation between enforcement agencies is a good idea. As we get into more conversions, we will have more of that.

In my view, Canada must be careful that we do not become the white knight in shining armour and do our own business at a disadvantage in other jurisdictions. Some points worry me about these provisions.

First, there is the extent to which information is made available from Canada. I am worried about the United States, to be honest, because they are our major trading partner. As many of you know, they have accessible, damage actions in the anti-trust area, which are much more vigorously used in the United States than in Canada. Their lawyers are more rapacious than Canadian lawyers. There is a whole host of private plaintiff's lawyers in the U.S. who bring class actions at the drop of a pin.

I had a client in Canada who suffered as a result of this. Information that goes to the United States and leads to grand jury investigations becomes public knowledge quickly. Almost immediately, class actions are started in the United States. Grand juries may never go anywhere, but once these things start, it takes years and millions of dollars to do away with them.

There is no real reciprocal notion of that in Canada. You are potentially exposing Canadian business to a legal regime that is more costly to them than would be the case if the clients came to Canada. That troubles me. We need to be careful that these provisions do not allow the Canadian government to start whistle-blowing on Canadian companies where there is no

L'un de vos anciens collègues, M. Addey — et d'autres intervenants ont aussi évoqué la question — a bien illustré la chose dans son exposé. Il a été frappé par l'absence de notification et par le fait qu'il n'était pas nécessaire d'entendre la partie concernée. Il nous a illustré par quelques exemples ce qui pouvait se passer. Il a évoqué dans son témoignage la possibilité, pour des fonctionnaires d'un pays étranger, d'entrer dans les bureaux de Bombardier et de se procurer des documents appartenant à un tiers, à un fournisseur, par exemple. C'était une histoire à faire se dresser les cheveux sur la tête. On nous a conseillé de ne pas écouter M. Beddoe car celui-ci ne présentait qu'un côté des choses.

Pourquoi adoptons-nous ces mesures d'entraide juridique? Est-ce nécessaire pour se conformer aux pratiques commerciales de nos partenaires de l'autre côté de la frontière?

**M. Hunter:** Le monde de la lutte contre les coalitions converge au plan mondial. Avec la mondialisation, si c'est le nom que vous voulez donner à la chose, on assiste à davantage de transactions et de fusions. On voit davantage d'entreprises se comporter comme Microsoft à l'échelle mondiale. Pourtant, nos lois sur la concurrence et contre les coalitions restent nationales. Il est dans l'intérêt du monde des affaires — et c'est certainement ce qu'on est prêt à alléguer sur le plan des fusions — à ce que l'application de nos lois dans ce secteur soit mieux harmonisée. Il est bon d'instaurer une certaine collaboration entre les différents organismes chargés de la répression. Ça ne fera que s'accroître avec le temps.

Il faut, à mon avis, que le Canada évite de jouer les paladins et d'agir à son détriment vis-à-vis des autres pays. Certaines de ces dispositions m'inquiètent.

Il y a tout d'abord la portée de l'information divulguée par le Canada. Je m'inquiète au sujet des États-Unis, je vous l'avoue franchement, parce que ce pays est notre principal partenaire commercial. Comme vous êtes nombreux à le savoir, des recours en dommages-intérêts peuvent y être facilement intentés dans le domaine de la lutte contre les coalitions et leur usage est bien plus répandu aux États-Unis qu'au Canada. Leurs avocats sont bien plus rapaces que les nôtres. Il y a une multitude d'avocats se chargeant d'introduire des recours privés aux États-Unis et qui intentent un recours collectif à la moindre anicroche.

J'ai eu un client au Canada qui en a subi les conséquences. Les renseignements transmis aux États-Unis qui sont évoqués lors des enquêtes effectuées par les jurys d'accusation tombent rapidement dans le domaine public. Presque immédiatement, on intente des recours collectifs aux États-Unis. Même si l'enquête effectuée par le jury d'accusation ne débouche sur rien de concret, une fois que ce genre d'opération est lancée, il faut des années et des millions de dollars pour s'en débarrasser.

Nous n'avons pas vraiment la réciprocité au Canada. On risque d'exposer des entreprises canadiennes à un régime juridique qui, pour elles, est plus onéreux que si les clients venaient au Canada. Cela m'inquiète. Nous devons éviter avec soin que ces dispositions autorisent le gouvernement canadien à jeter le discrédit sur des entreprises canadiennes alors qu'aucune mesure

enforcement issue in Canada. If Canada were investigating the same behaviour, then there would be a real interest in cooperating. You are facing it on both sides of the border anyway and we might as well get the facts out and get on with it. However, if you are not, you need to be more careful.

One problem in the provisions of the bill, in the proposed section 30.01, is that the substance is not in front of you. The process is there but what will happen is not there. For example, the proposed section 30.01(c)(i) states:

the circumstances in which Canada may refuse, in whole or in part, to approve a request...

That is the key. However, we do not know what that is. Presumably, if there is an agreement, there must be consultation about the agreement. That is the core, in my view. When can we refuse to cooperate?

Mr. Addy made the point that you might be subject civilly here and criminally somewhere else and that that seems inappropriate. I share that view. We must be careful about that.

**Senator Kroft:** The absence of notice was also an issue.

**Mr. Hunter:** I am not quite as strong as Mr. Addy is about that because you do have to be careful about giving notice for fear that, as we have seen in Enron, all of the sudden, the documents are not there any more. There is another side to that coin. However, I think you could put in some test that said you would have to be on notice unless there was a fear of destruction of documents or evidence.

**Senator Kelleher:** If we eliminate section 104.1, in your opinion, can this bill function reasonably well?

**Mr. Hunter:** I have absolutely no doubt about that. I would like to give you a little of the legislative history of section 103.3.

**Senator Kelleher:** I tried to dig that out but I met with no success, so go ahead.

**Mr. Hunter:** Section 104.1 passed, and Mr. Baker gave you the story about that. Air Canada objected to it at the time for the reason, it is saying now, that it seemed inappropriate to give the investigator the judge role too. The bar opposed it at that time, as did some others. However, it passed and we were in the heat of the aftermath of the merger and there was the concern about Air Canada's size.

The commissioner then started a new round of consultation on amendments to the act. He used the public policy forum to go across the country and find out what was in need of amendment, et cetera, and in that package they proposed that this power in 104.1 be available to the commissioner all the time for all industries, as it is now. The reaction of the public policy forum on that consultation was almost universal. It was that that was a bad

de répression n'est prévue au Canada. Si le Canada faisait enquête sur ce même genre de comportement, il n'y aurait aucun intérêt véritable à collaborer. On a à faire face de toute façon aux autorités des deux côtés de la frontière et autant faire connaître les faits et ne plus y penser. Toutefois, si ce n'est pas le cas, il faut se montrer plus prudent.

L'un des défauts du projet d'article 30.01, c'est que l'on ne parle pas du fond de l'affaire. La procédure est évoquée, mais pas ce qui va se passer effectivement. Ainsi, le projet de sous-alinéa 30.01(c)(i) dispose:

des circonstances dans lesquelles le Canada a le droit de refuser, en tout ou en partie, une demande [...]

C'est l'élément clé. Toutefois, nous ne savons pas en quoi cela consiste. On peut présumer que s'il y a un accord, il faut qu'il y ait des consultations au sujet de cet accord. C'est l'essentiel, à mon avis. Quand peut-on alors refuser de coopérer?

M. Addy a allégué que l'on pourrait être passible de poursuites civiles chez nous et de poursuites pénales dans un autre pays, ce qui ne semble pas légitime. Je partage son point de vue. Nous devons être prudents sur ce point.

**Le sénateur Kroft:** L'absence de notification pose aussi un problème.

**M. Hunter:** Je ne suis pas aussi résolu que M. Addy sur la question parce qu'il faut pouvoir éviter de donner une notification lorsqu'on craint, comme on a pu le voir dans l'affaire Enron, que les documents disparaissent soudain et qu'on ne puisse plus les consulter. Il faut voir l'envers de la médaille. Néanmoins, je pense que l'on pourrait établir un certain critère en vertu duquel il faudrait notifier l'affaire à moins que l'on craigne la destruction de certains documents ou de certaines preuves.

**Le sénateur Kelleher:** Si nous supprimions l'article 104.1, est-ce qu'à votre avis ce projet de loi donnerait des résultats acceptables?

**M. Hunter:** J'en suis tout à fait convaincu. J'aimerais vous faire rapidement l'historique législatif de l'article 103.3.

**Le sénateur Kelleher:** J'ai essayé sans succès de faire des recherches sur ce point et vous êtes donc le bienvenu.

**M. Hunter:** L'article 104.1 a été adopté et M. Baker vous en a fait l'historique. Air Canada s'y était opposée à l'époque pour la même raison qu'à l'heure actuelle, soit qu'il apparaît illégitime de conférer aussi le rôle de juge au responsable de l'enquête. Le barreau s'y est opposé à l'époque, de même que d'autres intervenants. Toutefois, l'article a été adopté et nous étions en proie aux affres de la période ayant suivi la fusion alors que l'on s'inquiétait de la taille d'Air Canada.

Le commissaire a alors entrepris une nouvelle ronde de consultations sur les amendements devant être apportés à la loi. Il a organisé des tribunes publiques dans le pays pour savoir quelles étaient les dispositions ayant besoin d'être amendées et, dans le lot, on a proposé que ce pouvoir conféré par l'article 104.1 puisse être exercé par le commissaire à tout moment, dans l'ensemble des secteurs, comme c'est le cas actuellement. La



idea and that it was inappropriate to give the commissioner the power to be judge. That is why we see it as it is in clause 103.3. Everyone recognized that this was not appropriate.

Here we were, with a bill that had already been passed and it was left there. In my view that is what happened.

[Translation]

**Senator Poulin:** We have heard from a number of witnesses and I was struck by the fact that many of them support the bill, while many more oppose it. I was surprised to learn that the House of Commons unanimously voted in favour of these amendments to the Competition Act. Earlier, you spoke of policy issues. However, no such issues arose in the House of Commons because all parties supported the bill. How do you explain that fact?

[English]

**Mr. Mulder:** I was not around when it was introduced. I understand it was introduced on December 4 when they were at the clause-by-clause stage. There was no substantive debate and no witnesses were called. I believe it was passed within a few days as part of the overall bill and then went back to the House of Commons.

Certainly one wonders — and I have been involved with a lot of legislation — whether there was due process. I do not know whether there was sufficient debate, or what the commissioner might have said before the committee convinced him that this was the best thing to do, but one would think, if he introduced amendments at the last minute, at least the onus would be on parliamentarians to hear evidence from different groups as to the pros and cons. One would think due process ought to be followed. I do not know what swayed the parliamentarians.

**Senator Poulin:** My question relates to an issue that was raised by several witnesses, and I ask it of you as you wear your hat of a former deputy minister, with your knowledge of the industry and of the evolution of the industry.

Many people have asked whether the Competition Act is the appropriate venue to ensure that the transportation industry operates successfully in a good, competitive environment. Could you tell us what, over the years, has happened to the enabling legislation of the CTA that you referred to earlier?

**Mr. Mulder:** Mr. Hunter is the expert on competition policy and competition law, but as I understand it, it is supposed to be broad-based, generic, applied to all sectors and not focused on a particular sector or a particular firm. I would fully agree with

réaction publique à l'issue de cette consultation a été presque unanime. On a considéré que l'idée était mauvaise et qu'il n'était pas justifié de conférer au commissaire les pouvoirs d'un juge. C'est pourquoi on a introduit les dispositions de l'article 103.3. Tout le monde a estimé que ce n'était pas légitime.

Voilà où nous en étions, le projet de loi avait déjà été adopté et on en est resté là. C'est à mon avis ce qui s'est passé.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** On a entendu plusieurs témoins et ce qui me frappe le plus dans ces témoignages, c'est le nombre de témoins qui appuient le projet de loi et le nombre de témoins qui s'y opposent. J'ai été surprise quand j'ai appris que la Chambre des Communes avait voté unanimement pour ces amendements à la Loi sur la concurrence. Vous avez parlé tantôt de questions politiques; toutefois, à la Chambre des Communes, il n'y a pas eu de questions politiques parce que les partis ont voté en faveur du projet de loi. Comment expliquez-vous ce vote?

[Traduction]

**M. Mulder:** Je n'étais pas là lorsque cette mesure a été présentée. Je crois savoir qu'elle l'a été le 4 décembre alors que nous en étions à l'étude article par article. Il n'y a pas eu de débat de fond et aucun témoin n'a été appelé à intervenir. Je crois qu'elle a été adoptée en quelques jours dans le cadre d'un projet de loi d'application générale qui a été renvoyé devant la Chambre des communes.

On peut certainement se demander — et j'ai pris part à l'élaboration de bien des lois — si l'on a bien respecté ici la régularité de la procédure. Je ne sais pas si l'on a débattu suffisamment de cette mesure ou ce que le commissaire a bien pu dire avant que le comité ne le convainque que c'était la meilleure façon de procéder, mais on peut se demander, à partir du moment où il a déposé des amendements à la dernière minute, si les parlementaires n'avaient pas au minimum le devoir d'entendre les témoignages, pour ou contre cette mesure, de la part des différents groupes d'intérêt. On pourrait penser que la régularité de la procédure aurait dû être respectée. Je ne sais pas ce qui a fait changer d'avis les parlementaires.

**Le sénateur Poulin:** Ma question porte sur un problème évoqué par plusieurs témoins et je vous la pose en votre qualité d'ancien sous-ministre connaissant le secteur et son évolution.

Bien des gens se sont demandés s'il était bon d'agir dans le cadre de la Loi sur la concurrence pour s'assurer que le secteur des transports opère avec succès dans un bon régime de concurrence. Pouvez-vous nous dire ce qu'il est advenu au fil des années des règlements d'application de la LTC que vous avez mentionnée tout à l'heure?

**M. Mulder:** C'est M. Hunter qui est le spécialiste en matière de politiques et de lois sur la concurrence, mais si je comprends bien, c'est une législation de portée générale qui doit s'appliquer à tous les secteurs et non pas s'en tenir à un secteur ou à une entreprise

that. They should not be in the regulatory business. They should be ensuring competition.

During the late 1970s and early 1980s we regulated everything under the Canada Transportation Act. We still regulate many international bilateral agreements. Anything that is not agreed to by the parties is automatically excluded. That is another area that should be dealt with. The Canadian Transportation Agency, for all intents and purposes, no longer has a role in airline regulation. I agreed in part with Mr. Axworthy and Mr. Mazankowski, and later with Doug Young. I was one of the main people who was saying that they should get out of regulation. I have made a career of being a civil servant. In the first 15 years of my career as a civil I used to believe that the government could do no wrong. I concluded after about 15 years that the government quite often could do a lot of harm.

One area that we are not good at, and not because of lack of talent or expertise, is the regulation of any sector. If the government tries to regulate or micro-manage the energy sector, the telecommunications sector or the transportation sector, it cannot win. The government does not have that kind of capacity. It is much better to rely on good market forces to do it well. Earlier I suggested that we proceed with the whole notion of dealing with open skies by liberalizing, that is, having five freedoms and six freedoms and whatever else. That is the way to go. As long as you have good entrepreneurs who know their business, like WestJet, they will do quite well.

**Mr. Hunter:** I will supplement that answer on the transport agency side. There are still provisions in the CTA that allow them to review prices on monopoly routes, and that was amplified at the time of the merger because it gave the agency that ability on their own initiative, not just by complaint.

Typically, if you deregulate an industry, your concern is whether you will end up with a monopoly. That is why when the telephone business was a monopoly there was rate regulation. When it moved to competition then it changed, but there is still some power to deal with the quantity and quality of services provided on routes where there is only one carrier.

**Senator Poulin:** When you arrived you said you were both from the East. Being from Sudbury, I know that, by your definition, Bearskin will be happy to know that it is the dominant airline in Northern Ontario. Since many regions of our country are not as accessible as others, do you not agree that certain necessary services may have to be offered by publicly funded companies?

en particulier. Je suis pleinement d'accord avec cette orientation. Les responsables ne devraient pas faire de la réglementation. Ils devraient garantir la concurrence.

À la fin des années 70 et au début des années 80, la Loi sur les transports au Canada servait à tout réglementer. Nous continuons à réglementer de nombreux accords bilatéraux internationaux. Tout ce dont les parties ne conviennent pas expressément est automatiquement exclu. C'est là un autre domaine qu'il convient d'aborder. L'Office des transports du Canada n'a, tout bien considéré, plus aucun rôle à jouer dans la réglementation du transport aérien. J'ai été d'accord en partie avec M. Axworthy et M. Mazankowski puis, par la suite, avec Doug Young. J'ai été l'un des principaux responsables à réclamer que l'office ne se mêle plus de réglementation. J'ai fait toute une carrière de fonctionnaire. Lors des 15 premières années de cette carrière, je considérais que le gouvernement ne pouvait jamais mal faire. J'ai conclu au bout de 15 ans qu'il pouvait arriver bien souvent au gouvernement de faire beaucoup de mal.

L'un des domaines qui ne nous convient pas, et ce n'est pas faute de talents ou de compétences, c'est celui de la réglementation d'un secteur donné. Lorsqu'il cherche à réglementer ou à gérer dans ses moindres détails le secteur de l'énergie, celui des télécommunications ou celui des transports, le gouvernement ne peut pas s'en sortir. Il n'en a pas la capacité. Il est bien préférable qu'il s'en tienne tout simplement aux jeux des forces du marché, qui s'en chargeront. J'ai proposé tout à l'heure que nous poursuivions la mise en place de toute cette politique «ciel ouvert» en libéralisant, c'est-à-dire en adoptant, les cinq libertés, les six libertés, que sais-je encore. C'est la façon de procéder. Dans la mesure où vous avez de bons entrepreneurs qui connaissent leur métier, comme WestJet, tout va bien se passer.

**M. Hunter:** Je vais ajouter deux mots à cette réponse au sujet de l'organisme des transports. Il y a encore des dispositions dans la LTC qui permettent aux responsables de revoir les prix sur les lignes faisant l'objet d'un monopole, et ce pouvoir a pris de l'ampleur au moment de la fusion parce que l'office a eu ainsi la possibilité d'agir de sa propre initiative et non pas simplement en répondant à une plainte.

De manière générale, lorsqu'on déréglemente un secteur, on se préoccupe de savoir si l'on va se retrouver en face d'un monopole, et c'est pourquoi, lorsque le téléphone était un monopole, on réglementait ses tarifs. Une fois que la concurrence s'est exercée, tout a changé, mais il reste certains pouvoirs permettant d'intervenir au sujet de la quantité et de la qualité des services dispensés sur les lignes desservies par une seule société de transport aérien.

**Le sénateur Poulin:** En arrivant, vous nous avez dit que vous étiez tous deux originaires de l'est du pays. Je viens de Sudbury et je sais que, selon votre définition, Bearskin va être heureuse d'apprendre qu'elle est une société de transport aérien jouissant d'une position dominante dans le nord de l'Ontario. Étant donné que bien des régions de notre pays ne sont pas aussi accessibles que d'autres, n'êtes-vous pas d'accord pour dire que certains services essentiels doivent être assurés par des sociétés alimentées par des fonds publics?



You are saying that, in the air transportation business in our country, total deregulation and free competition — no matter where the dominant carriers exist — will ensure appropriate service to passenger. You were saying that the bottom line is the quality of service to the passenger at a reasonable cost. Do you think that we can survive as a country with those terms?

**Mr. Mulder:** Your question is excellent because it is fundamental. I cannot think of any small community in this country of 5,000 to 10,000 people — although I suppose there might be some communities of 100 people — that does not have access to an airline within a radius of about 50 kilometres. I was even thinking of the place where I spend a lot of time now, Perth. I can go to Kingston and board an airplane there. There may be some remote areas in the Far North. However, even if you go to Pangirtung — I have been there several times over the last 15 years — there is always an airline.

How high the fares should be is another matter. There are other considerations as well. The property taxes are a lot lower. If it came to a choice, would people rather have lower fares or better schools and medical services? I used to be involved in the hospitals and I know that many people in these remote areas want to have a surgeon in every community. Why are low fares for air transportation for many small communities more important than a lot of other basic services they want? If the government is going to subsidize it, maybe people would rather have improved medical services as opposed to reducing airfares when only 10 per cent of people would ever fly on a regular basis.

**Senator Poulin:** I am not suggesting low fares, I am suggesting reasonable fares because, for people in Northern Ontario, air transportation is essential. You told us that people living in the East will choose to use their cars, or to take the train or the public bus. In Northern Ontario, there are almost no passenger trains, so choices are limited.

**Mr. Mulder:** I would not call Sudbury isolated by any means but, for people who live in Moosonee, the only way to go is by air. An airline operates there.

In terms of business models, one airline that I admire a great deal is First Air. They have been in business for over 20 years and they always make money because they stuck to their basic model.

**Senator Poulin:** I am not referring to isolated communities but rather to regions that absolutely must deal with Toronto, Montreal or Vancouver to do business, and therefore must have access by air at a reasonable cost. There is also the practicality of

Vous nous dites que dans le secteur du transport aérien de notre pays, une déréglementation totale et une libre concurrence — même s'il existe des sociétés de transport bénéficiant d'une position dominante — permettront de dispenser un bon service aux passagers. Selon vous, c'est la qualité du service fourni aux passagers, à un coût raisonnable, qu'il convient finalement de garantir. Pensez-vous que notre pays puisse s'en sortir dans ces conditions?

**M. Mulder:** Votre question est excellente, parce que c'est un point fondamental. Je ne vois aucune petite localité de 5 000 à 10 000 habitants dans notre pays — même si j'imagine que ça peut arriver à des villages d'une centaine de personnes — qui n'ait pas accès aux services d'une société de transport aérien dans un rayon de 50 kilomètres. Je pense même à une localité dans laquelle j'ai longtemps habité, Perth. On peut aller à Kingston pour y prendre l'avion. Il peut certes y avoir des localités éloignées dans le grand nord. Toutefois, même si vous allez à Pangirtung — j'y suis allé à plusieurs reprises ces 15 dernières années — il y a toujours une société de transport aérien.

Quant au montant des tarifs qui doivent être pratiqués, c'est une autre question. Il y a aussi d'autres éléments à considérer. Les taxes immobilières sont bien plus faibles. S'il faut choisir, est-ce que les gens vont vouloir bénéficier de tarifs inférieurs ou encore de meilleures écoles et de meilleurs services médicaux? J'ai déjà travaillé au sein des hôpitaux et je sais que bien des gens dans ces régions éloignées veulent avoir un médecin dans chaque localité. En quoi serait-il plus important pour de nombreuses petites localités de bénéficier d'un transport aérien bon marché plutôt que de bon nombre d'autres services essentiels dont elles ont besoin? Si le gouvernement cherche à les subventionner, il est bien possible que ces populations demandent une amélioration des services médicaux plutôt qu'une réduction des tarifs aériens alors que seulement 10 p. 100 des gens se déplacent régulièrement en avion.

**Le sénateur Poulin:** Je ne préconise pas de faibles tarifs, je préconise des tarifs raisonnables car, pour les habitants du nord de l'Ontario, le transport aérien est fondamental. Vous nous avez dit que les habitants de l'Est peuvent choisir de prendre leur voiture, le train ou l'autobus. Dans le nord de l'Ontario, il n'y a pas pratiquement pas de train de passagers et les possibilités de choix sont donc limitées.

**M. Mulder:** Je ne qualifierais absolument pas Sudbury de localité isolée, mais pour les habitants de Moosonee, la seule solution est la voie des airs. Une société de transport aérien opère dans cette localité.

En matière de modèle d'exploitation, j'admire particulièrement une société comme First Air. Elle exerce ses activités depuis plus de 20 ans et elle a toujours gagné de l'argent parce qu'elle s'en est tenue à son modèle de base.

**Le sénateur Poulin:** Je ne parle pas des collectivités isolées, mais plutôt de régions qui doivent absolument passer par Toronto, par Montréal ou par Vancouver pour faire des affaires, et qui, par conséquent, doivent pouvoir bénéficier de liaisons aériennes à un

doing that business. They need to be able to fly in and out in one day. I find it interesting that, in your definition of stability in competition, you favour and support totally opening up the skies.

**Mr. Mulder:** Yes, to some extent because Air Canada has been obligated to serve many small. Perhaps if Air Canada were not involved so much, then it would encourage more low cost operator to take on those routes. This might actually increase the frequency of service and at the same time reduce the burden on Air Canada. Every community is not necessarily well served by having a dominant carrier operate in that marketplace.

**Senator Poulin:** Could you tell us, Mr. Mulder, based again on your past experience, how this proposed section 104.1 would work in practice?

**Mr. Mulder:** I am not the expert on that.

**Senator Poulin:** Could you walk us through it, Mr. Hunter?

**Mr. Hunter:** Are you referring to section 104.1 or section 103.3?

**Senator Poulin:** The proposed section 104.1.

**Mr. Hunter:** Except for who makes the decision, they are very similar. There is one other difference that I will point out. I am sure this has happened a number of times in the bureau, but let us take the CanJet case. CanJet starts up; they enter certain markets; Air Canada responds by lowering prices; and CanJet complains to the bureau and says that they think this is something that the bureau should be investigating because they think it is improper under the general dominance section. The commissioner then engages in a fact-gathering exercise to find out what is going on and how they are being hurt, what Air Canada has done, and what the impact on Air Canada would be. The commissioner, as you know, has stated that one of his concerns and the need for the section is the difficulty of gathering information. As Mr. Baker said, Air Canada has some difficulties with people being able to use that strategically to delay and prevent Air Canada from responding.

The commissioner gathers this information and at some point he must decide, as quickly as he can, whether he has sufficient evidence to meet the test that I just went through. Today, if he thinks he can meet that test, he can just issue an order, as he did in the CanJet case.

Then the question is: What is the nature of the order? In that case, Air Canada had something called a L14 east fare and the commissioner decided that they could no longer issue that fare. That left Air Canada wondering what to charge. That is part of the problem. However, that was the nature of the order.

coût raisonnable. Il y a aussi le côté pratique de ces affaires. Il faut que les gens puissent faire l'aller-retour en avion dans la journée. Je trouve intéressant qu'en définissant la stabilité de la concurrence, vous soyez totalement en faveur d'une politique «ciel ouvert».

**M. Mulder:** Oui, dans la mesure où Air Canada a été obligée à desservir de nombreuses petites localités. Si elle n'était pas tellement impliquée dans ce secteur, Air Canada encouragerait peut-être davantage d'opérateurs à faible coût à exploiter ces lignes. Cela pourrait d'ailleurs entraîner une amélioration de la fréquence des vols tout en réduisant le fardeau d'Air Canada. Toutes les localités ne sont pas nécessairement bien desservies par une société de transport aérien jouissant d'une position dominante.

**Le sénateur Poulin:** En vous fondant une fois encore sur votre expérience, pourriez-vous nous dire, monsieur Mulder, quelle serait l'application dans la pratique du projet d'article 104.1?

**M. Mulder:** Je ne suis pas spécialiste de la question.

**Le sénateur Poulin:** Pourriez-vous nous en faire part, monsieur Hunter?

**M. Hunter:** Vous voulez parler de l'article 104.1 ou de l'article 103.3?

**Le sénateur Poulin:** Il s'agit du projet d'article 104.1.

**M. Hunter:** Sauf pour ce qui est du responsable de la décision, ils sont très semblables. Il y a une autre différence que je vais vous indiquer. Je suis sûr que ça s'est produit un certain nombre de fois au sein du Bureau, mais prenons l'exemple de CanJet. CanJet démarre et pénètre sur certains marchés; Air Canada réagit en abaissant ses prix et CanJet se plaint au Bureau en alléguant qu'il convient à son avis que le Bureau fasse enquête parce que ce comportement est abusif aux termes des dispositions de l'article traitant de manière générale de l'abus de position dominante. Le commissaire fait alors enquête pour savoir ce qui se passe exactement et dans quelle mesure cette société subit un préjudice, quel est précisément le comportement d'Air Canada et quelles seraient les répercussions pour cette dernière. Comme vous le savez, le commissaire a déclaré qu'il était préoccupé par la difficulté de recueillir des renseignements et que c'est pourquoi il avait besoin de cet article. Comme vous l'a dit M. Baker, Air Canada craint que certaines personnes puissent en profiter à des fins stratégiques pour retarder la procédure et éviter qu'Air Canada ne puisse faire valoir sa cause.

Le commissaire recueille toutes ces données et à un certain moment il lui faut décider, le plus rapidement possible, si les éléments de preuve sont suffisants pour que l'on puisse faire valoir le critère que je viens d'évoquer. À l'heure actuelle, s'il estime que c'est bien le cas, il peut tout simplement délivrer une ordonnance, comme il l'a fait dans l'affaire CanJet.

La question qui se pose alors est la suivante: quelle est la nature de cette ordonnance? En l'espèce, Air Canada avait appliqué dans l'Est un tarif qualifié de L14 et le commissaire a décidé de lui interdire de le faire. Air Canada en a alors été réduite à se demander quel tarif appliquer. Cela fait partie du problème. Toutefois, cela tient à la nature de l'ordonnance.



If it were done under 103.3, the commissioner would again gather the evidence and then go to a judicial member of the tribunal, who is a member of Federal Court assigned to the tribunal, and make an application to get this order, using the same test, unless you amend it. At that point the person against whom the order is sought has a right to be heard. The law also says that anyone else can be heard too.

It is interesting that under the proposed section 104.1 the commissioner has no obligation to give Air Canada or anyone else — Bearskin — who could be the subject of this order, a right to be heard. It seems extraordinary that, without even asking what your view is, an order could be issued. That is basically the process of the fact-gathering exercise.

By the way, you must remember that it does not happen overnight. This is why this notion of two to three days is really a red herring, as Mr. Baker said, because to bring a case together the commissioner must gather some facts, and you do not do that overnight. I do not know how many days it took in that case. It could take a few weeks.

**Mr. Mulder:** Four to five weeks.

**Mr. Hunter:** It does not have to take that long. In that case that is what it took, but it does not necessarily take that long.

**Senator Tkachuk:** When I stepped out for a minute you talked about the fact that this bill was political and you gave the example of Microsoft. Could you clarify that for me?

**Mr. Hunter:** I want to clarify both. I am not saying it is political in any big "P" political sense; I am just saying it is a question of what the public will tolerate. Microsoft was really a reference to the question of: Since Air Canada is so big should we not have special rules for it? Mr. Mulder and I made the points that there are lots of businesses and industries in this country that have a larger market share than Air Canada in a properly defined market. There are no special rules for them, and I said that I suspect Microsoft is one of them. Most major cities only have one daily newspaper. There are no special rules for them under the Competition Act. They apply the general rules. My additional point was that entry to those industries is far more difficult than it is for airlines.

**Senator Tkachuk:** The problem the government had with trying to show that Microsoft was behaving in a monopolistic way was that their prices always decreased. They have made office products software available to everyone. On that same basis, I would like you, if you can, to name one time when Air Canada lowered its prices when it did not have to do so.

Si l'on avait procédé aux termes de l'article 103.3, le commissaire aurait là encore recueilli les éléments de preuve et se serait ensuite adressé à un juge du tribunal, qui est un membre de la Cour fédérale détaché auprès du tribunal, et déposer une requête pour obtenir cette ordonnance en faisant appel aux mêmes critères que l'on vient de voir, à moins que vous l'amendiez. À ce moment-là, la partie visée par l'ordonnance a le droit de se faire entendre. La loi dispose aussi que n'importe quelle autre partie a le droit de se faire entendre.

Il est remarquable qu'aux termes du projet d'article 104.1, le commissaire n'ait pas tenu de conférer à Air Canada, ou à toute autre partie — Bearskin, par exemple — qui est visée par cette ordonnance, le droit de se faire entendre. Il peut paraître extraordinaire qu'une ordonnance puisse être délivrée sans même que l'on demande l'avis des intéressés. Voilà essentiellement la façon dont sont recueillis les éléments de l'affaire.

N'oubliez pas, d'ailleurs, que tout ça ne se passe pas du jour au lendemain. C'est pourquoi l'argument des deux ou trois jours de délai est bien superfétatoire, comme l'a déclaré M. Baker, parce que pour monter un dossier de ce type, le commissaire doit recueillir certains éléments, ce qui ne se fait pas du jour au lendemain. Je ne sais pas combien de jours il a fallu dans cette affaire. Ça peut prendre plusieurs semaines.

**M. Mulder:** Quatre à cinq semaines.

**M. Hunter:** Il n'est pas nécessaire que ce soit aussi long. Dans cette affaire, il a fallu tout ce temps, mais ce n'est pas absolument nécessaire.

**Le sénateur Tkachuk:** Pendant que j'étais sorti quelques instants, vous nous avez dit que ce projet de loi était politique et vous avez cité l'exemple de Microsoft. Pouvez-vous vous expliquer?

**M. Hunter:** Je vais m'expliquer sur les deux points. Quand je dis que c'est une politique, c'est avec un «p» minuscule; je me réfère tout simplement à ce que le public est prêt à tolérer. L'exemple de Microsoft servait simplement à illustrer le dilemme qui suit: puisque Air Canada a pris une telle importance, doit-on lui appliquer des règles spéciales? Comme M. Mulder, j'ai fait valoir qu'il y avait bien des entreprises et bien des secteurs d'activité dans notre pays dont la part de marché était supérieure à celle d'Air Canada dans un secteur bien défini. Aucune règle spéciale ne leur est appliquée et je soupçonnais Microsoft d'être dans ce cas. La plupart des grandes villes n'ont qu'un seul journal. Aucune règle spéciale ne leur est opposée en vertu de la Loi sur la concurrence. C'est le régime général qui s'applique. J'ai ajouté en outre qu'il était bien plus difficile de faire son entrée sur ces marchés que dans le cas des sociétés de transport aérien.

**Le sénateur Tkachuk:** La difficulté pour le gouvernement, lorsqu'il a voulu démontrer que Microsoft agissait comme un monopole, c'est que les prix de cette société ont toujours baissé. Elle a mis les logiciels du matériel de bureau à la portée de tout le monde. En partant de cette analogie, j'aimerais que vous me citiez, si vous le pouvez, à quelle occasion Air Canada a déjà baissé ses prix lorsqu'elle n'était pas obligée de le faire.

**Mr. Mulder:** The recent rate of special fares for May to June is, perhaps, an example. Air Canada has seat sales all the time. Perhaps international competitors also do this, but whenever Air Canada makes projections, taking into consideration the seasonality of the business, the fixed costs and the number of planes available, it will often offer seat sales. If you do not have the prospect of making more money, why would you reduce your prices?

I have three brothers who are in the meat business, and I do not think that any of them would reduce their meat prices if they did not have to, as long as the customers still showed up.

**Senator Tkachuk:** That is exactly the point. They did not have to.

**Mr. Mulder:** That is why people are in business.

**Senator Tkachuk:** That is why we are in the business of preventing monopolies — so that they do not do that.

**Mr. Mulder:** With all due respect, senator, Air Canada is not a monopoly. I told you already. Look at market share. In Western Canada, WestJet has more market share than Air Canada. People can travel between Toronto and Montreal and other cities by train or car. If you are not in a hurry, you can take a charter flight or use other airlines. Air Canada is not a monopoly.

**Senator Tkachuk:** You could walk.

**Mr. Mulder:** I am just saying that it is not a monopoly.

**Mr. Hunter:** The introduction of Tango on routes where there was no low-cost competition is certainly, in my view, an example where Air Canada was responding to changing public demand to provide a low-cost service. It was not done in response to the entry of a new competitor.

I do not want to bore you with the economics of the airline business, but it is true that there is differential pricing in the airline industry between routes where there are monopolies and where there are not.

I will give you an example of how that is the nature of competition. When I was the director of the competition bureau, Loblaws expanded their superstores to Western Canada. Safeway, as you probably know, was the dominant supermarket in Western Canada. They were everywhere. They had been attacked under the provisions of the Competition Act. Loblaws decided to move into Saskatoon so they built one of their big stores in Saskatoon. However, unfortunately, they did not build one in Regina. What happened was that Loblaws lowered their prices, that is their model, and Safeway in Saskatoon responded. I was inundated with complaints from Regina demanding that Safeway lower their prices in Regina. They were responding to competition, and that is what the market is all about.

**M. Mulder:** Les tarifs spéciaux annoncés récemment pour les mois de mai et juin en sont peut-être un exemple. Air Canada solde constamment des sièges. Ses autres concurrents internationaux le font peut-être aussi, mais chaque fois qu'Air Canada fait des prévisions en tenant compte du caractère saisonnier de son entreprise, des coûts fixes et du nombre d'appareils disponibles, elle solde souvent des sièges. Sans la perspective de gagner davantage d'argent, pourquoi réduire ses prix?

J'ai trois frères qui font le commerce de la viande et pas un d'entre eux ne va réduire le prix de sa viande s'il n'a pas à le faire, à condition que les clients continuent à acheter.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est exactement ce que je veux dire. Elle n'avait pas à le faire.

**M. Mulder:** C'est la nature même du commerce.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est aussi pourquoi il nous appartient d'éviter la constitution de monopoles — pour les empêcher de procéder ainsi.

**M. Mulder:** Excusez-moi, sénateur, mais Air Canada n'est pas un monopole. Je vous l'ai déjà dit. Considérez les parts de marché. Dans l'ouest du Canada, WestJet a une plus grande part du marché qu'Air Canada. La population peut se déplacer en train ou en automobile entre Toronto, Montréal et d'autres villes. Lorsqu'on n'est pas pressé, on peut prendre un vol nolisé ou passer par d'autres sociétés de transport aérien. Air Canada n'est pas un monopole.

**Le sénateur Tkachuk:** On peut aussi marcher.

**M. Mulder:** Je dis simplement que ce n'est pas un monopole.

**M. Hunter:** La mise en place de la formule Tango sur des lignes sans concurrent offrant des tarifs au rabais illustre bien, à mon avis, le fait qu'Air Canada est en train de s'adapter à la demande du public en offrant un service bon marché. Cette attitude n'a pas été précipitée par l'arrivée d'un nouveau concurrent.

Je ne veux pas vous abreuver de considérations économiques au sujet du transport aérien, mais il est vrai qu'il y a des différences de prix dans le secteur du transport aérien entre les lignes qui font l'objet d'un monopole et les autres.

Je vais vous donner un exemple pour vous faire comprendre la nature de cette concurrence. Alors que j'étais directeur du Bureau de la concurrence, Loblaws a étendu ses grands supermarchés à l'ouest du Canada. Comme vous le savez probablement, Safeway jouissait alors d'une position dominante dans le secteur des supermarchés de cette région. On les retrouvait partout. Ils ont été attaqués selon les dispositions prévues dans la Loi sur la concurrence. Loblaws a alors décidé d'installer l'un de ses grands magasins à Saskatoon. Malheureusement, toutefois, elle ne l'a pas fait à Regina. Il en est résulté que Loblaws a abaissé ses prix, ce qui correspond à son modèle d'exploitation, et le magasin Safeway de Saskatoon s'est aligné sur ces prix. J'ai été inondé de plaintes en provenance de Regina, dont la population me demandait que Safeway abaisse ses prix à Regina. Cette entreprise ne faisait que réagir face à la concurrence et c'est à ça que sert le marché.



**Senator Tkachuk:** I understand what the market is all about. You do not have to explain that to me.

**Mr. Hunter:** I am saying that you respond to the level of competition.

**Senator Kroft:** Earlier someone said that they were uncertain why Mr. Beddoe had been here because he is doing so well. He has added 20 per cent to the bottom line. That raises another line of questioning that will be important for us to think about. He told us that he is not here for himself but for all the people who want to start up but cannot get the capital to do that because of the circumstances of the industry.

**Mr. Hunter:** I would respond to that in this way. There was a newspaper report about a month ago that there are currently nine new airlines on the drawing boards in Canada. You might ask yourself who is putting the money into this business if you look at the rate of return in the airline business in Canada, and anywhere around the world, and compare it to the rate of return on the TSE 500. You will find that the airline rate of return is much below the average.

People are still putting capital into these businesses. We are seeing all kinds of new entrants. I do not see any evidence that the capital market is not providing the necessary capital to provide new airlines in this country.

**Mr. Mulder:** WestJet is in the process of acquiring new planes and expanding service. Air Transat is also expanding, and some of the existing charter carriers are thinking of expanding. There are ups and downs, and the margins in the airline industry are not very big.

If you look in the longer-term perspective, which is what this legislation should be all about, people do come and go. There is competition. There is a report coming out in two weeks from Transport Canada showing that, relative to the Consumer Price Index, fares in Canada in the last 20 years have been dropping.

**Senator Tkachuk:** Is that due to deregulation?

**Mr. Mulder:** There are a variety of reasons for that, including lower operating costs and deregulation.

**The Chairman:** Thank you gentlemen. You have been most helpful.

The committee adjourned.

**Le sénateur Tkachuk:** Je sais bien à quoi sert le marché. Vous n'avez pas besoin de me l'expliquer.

**M. Hunter:** Tout ce que je dis, c'est que l'on réagit en fonction de la concurrence qui s'exerce.

**Le sénateur Kroft:** Quelqu'un a dit tout à l'heure qu'il ne savait pas vraiment pourquoi M. Beddoe était venu témoigner ici étant donné que tout marchait si bien pour lui. Il a fait 20 p. 100 de bénéfice. Voilà qui nous amène à nous poser toute une série de questions sur lesquelles il sera important de réfléchir. Il nous a fait savoir qu'il n'était pas venu pour son propre compte mais pour tous ceux qui veulent faire démarrer une entreprise et qui ne peuvent pas recueillir les capitaux nécessaires en raison des conditions qui règnent dans le secteur.

**M. Hunter:** Voici ce que je peux répondre à cela. Il y a un mois environ, on a pu lire dans un article du journal qu'à l'heure actuelle neuf sociétés de transport aérien étaient en voie de constitution au Canada. Vous allez peut-être vous demander qui peut bien placer de l'argent dans ce genre d'entreprises lorsqu'on examine le rendement offert par les sociétés de transport aérien au Canada et dans tous les pays du monde et lorsqu'on le rapproche du rendement offert par les entreprises de l'indice TSE 500. Vous allez constater que le rendement des sociétés de transport aérien est très au-dessous de la moyenne.

On continue à investir des capitaux dans ces entreprises. On en voit arriver de toutes sortes. Rien ne permet de dire que les marchés ne fournissent pas les capitaux nécessaires aux nouvelles sociétés de transport aérien de notre pays.

**M. Mulder:** WestJet est en voie d'acquiescer de nouveaux appareils et d'étendre son exploitation. Air Transat prend elle aussi de l'expansion et certains opérateurs de vols nolisés actuels l'envisagent eux aussi. Il y a des hauts et des bas et les marges, dans le secteur du transport aérien, ne sont pas très fortes.

Lorsqu'on adopte un point de vue à long terme, ce qui est l'objet de cette législation, il y a toujours de nouveaux arrivants et des entreprises qui disparaissent. C'est le jeu de la concurrence. Transports Canada va publier dans deux semaines un rapport qui nous révèle que, comparativement à l'indice des prix à la consommation, les prix des billets d'avion ont baissé au Canada ces 20 dernières années.

**Le sénateur Tkachuk:** Est-ce que cela s'explique par la déréglementation?

**M. Mulder:** Il y a diverses raisons et, parmi elles, l'abaissement des frais d'exploitation et la déréglementation.

**Le président:** Merci, messieurs. Ce fut particulièrement instructif.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

**WITNESSES:**

*From Air Canada:*

Mr. John Baker, Senior Vice-President and General Counsel;  
  
Mr. Stephen Markey, Vice-President, Government Relations and  
Regulatory Affairs.

*As individuals:*

Mr. Nick Mulder, Principal, Global Public Affairs;  
Mr. Lawson Hunter, Q.C., Partner, Stikeman Elliott.

---

**TÉMOINS:**

*De Air Canada:*

M. John Baker, premier vice-président et conseiller juridique  
général;  
  
M. Stephen Markey, vice-président, Relations gouvernementales et  
Affaires réglementaires.

*À titre personnel:*

M. Nick Mulder, directeur, Global Public Affairs.  
M. Lawson Hunter, c.r., Partner, Stikeman Elliott.

CA1  
YC11  
-B18

Document  
P.51



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-02

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

Thursday, March 21, 2002

---

Issue No. 36

**Eighth meeting on:**  
Bill C-23, An Act to amend the Competition Act  
and the Competition Tribunal Act

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Le jeudi 21 mars 2002

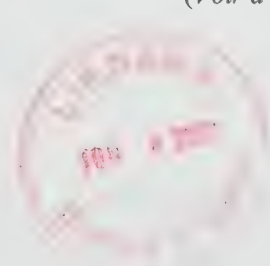
---

Fascicule n° 36

**Huitième réunion concernant:**  
Le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la  
concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE ON BANKING,  
TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Carstairs, P.C.  
(or Robichaud, P.C.)  
Di Nino  
Furey  
Hubley  
Kelleher, P.C.  
Kroft

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Maheu  
Mahovlich  
Meighen  
Oliver  
Poulin  
Setlakwe

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes of membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Hubley substituted of that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*March 21, 2002*).

The name of the Honourable Senator Maheu substituted of that of the Honourable Senator Hervieux-Payette (*March 21, 2002*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted of that of the Honourable Senator Kolber (*March 21, 2002*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
BANQUES ET DU COMMERCE

*Président:* L'honorable E. Leo Kolber

*Vice-président:* L'honorable David Tkachuk

et

Les honorables sénateurs:

Carstairs, c.p.  
(ou Robichaud, c.p.)  
Di Nino  
Furey  
Hubley  
Kelleher, c.p.  
Kroft

\* Lynch-Staunton  
(ou Kinsella)  
Maheu  
Mahovlich  
Meighen  
Oliver  
Poulin  
Setlakwe

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Hubley substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 21 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Maheu substitué à celui de l'honorable sénateur Hervieux-Payette (*le 21 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich substitué à celui de l'honorable sénateur Kolber (*le 21 mars 2002*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, March 21, 2002  
(40)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 11:05 a.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Senator Tkachuk, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Di Nino, Furey, Hubley, Kelleher, P.C., Kroft, Maheu, Mahovlich, Poulin, Setlakwe and Tkachuk (10).

*Other senator present:* The Honourable Senator LaPierre (1).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

**WITNESSES:**

*From the Canadian Auto Workers:*

Mr. Jim Stanford, CAW Economist;

Mr. Gary Fane, Director, CAW Transportation.

*As individuals:*

Ms Margaret F. Sanderson, Vice-President, Charles River Associates.

Mr. Dan McTeague, M.P.

*From the Canadian Survey Research Council:*

Mr. Peter Greensmith, President and Executive Vice-President, Market Facts of Canada Ltd.

Mr. Fane and Mr. Stanford from the Canadian Auto Workers made a statement and answered questions.

Ms Sanderson and Mr. McTeague made statements and answered questions.

Mr. Greensmith from the Canadian Survey Research Council made a statement and answered questions.

At 1:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 21 mars 2002  
(40)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 11 h 05, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Tkachuk (vice-président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Di Nino, Furey, Hubley, Kelleher, c.p., Kroft, Maheu, Mahovlich, Poulin, Setlakwe et Tkachuk (10).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur LaPierre (1).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence.

**TEMOINS:**

*Des Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile:*

M. Jim Stanford, économiste, TCA;

M. Gary Fane, directeur, Section des transports, TCA.

*À titre personnel:*

Mme Margaret F. Sanderson, vice-présidente, Charles River Associates.

M. Dan McTeague, député.

*Du Canadian Survey Research Council:*

M. Peter Greensmith, président et vice-président exécutif, Market Facts of Canada Ltd.

MM. Fane et Stanford, des Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile, font une déclaration et répondent aux questions.

Mme Sanderson et M. McTeague font une déclaration et répondent aux questions.

M. Greensmith, du Canadian Survey Research Council, fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, March 21, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 11:05 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator David Tkachuk** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[English]

**The Deputy Chairman:** Our first set of witnesses today is from the Canadian Auto Workers.

Please proceed.

**Mr. Gary Fane, Director of Transportation, Canadian Auto Workers:** Mr. Chairman, we would like to thank you for allowing us to meet with you today.

Our union has about 250,000 members. In the field of transportation, there are approximately 49,000. In the airline industry itself, we have 15,000 members. We also have another 3,000 employee at NAV CANADA. The folks at NAV CANADA are air traffic controllers and flight specialists who ensure flight safety.

Of the 15,000 who work in the airline industry, the majority work at Air Canada, as well as Air Canada's regional airlines. At least 40 or 50 per cent of them worked for Canadian Airlines.

We have a long history with both Canadian Airlines and Air Canada. In particular, at Canadian Airlines we had employees and members who used to work for Transair, Eastern Provincial Airlines, Nordair, Canadian Pacific Airlines, Wardair and Pacific Western. I list those because my colleague, Jim Stanford, will talk about the history of our union and the airline industry. You will note that many of the airlines I listed are no longer in business or have been gobbled up by one airline or another.

Most recently, we went through a difficult process merging Canadian Airlines and Air Canada. The people we represent are the folks who serve you at the airports. They are the people who take your telephone reservations. They consist of customer service employees.

The employees we have in the airline industry as a whole enjoy working in the industry. We represent many other small airlines, First Air as an example. We also used to represent folks at Canada 3000. If I can use the term, we corner the market on customer service people in the airline industry in Canada.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 21 mars 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, se réunit ce jour à 11 h 05 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur David Tkachuk** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le vice-président:** Notre premier groupe de témoins d'aujourd'hui nous vient des Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile.

Allez-y, je vous prie.

**M. Gary Fane, directeur du Secteur des transports, Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile:** Monsieur le président, nous aimerions vous remercier de nous recevoir ici aujourd'hui parmi vous.

Notre syndicat compte environ 250 000 membres, dont près de 49 000 oeuvrent dans le domaine des transports. Nous avons 15 000 membres qui sont au service du seul secteur du transport aérien. Nous avons encore 3 000 adhérents qui travaillent chez NAV CANADA. Ces employés de NAV CANADA sont des contrôleurs aériens et des spécialistes de vol qui assurent la sécurité des vols.

Parmi les 15 000 membres qui sont à l'emploi de l'industrie aérienne, la majorité travaillent chez Air Canada, ainsi que chez les lignes aériennes régionales d'Air Canada. Au moins 40 à 50 p. 100 d'entre eux travaillaient autrefois pour les Lignes aériennes Canadien.

Nous avons une longue histoire et avec les Lignes aériennes Canadien et avec Air Canada. Plus particulièrement, chez Canadien, nous avons des employés et des membres qui avaient auparavant travaillé pour Transair, Eastern Provincial Airlines, Nordair, les Lignes aériennes Canadien Pacifique, Wardair et Pacific Western. Je vous en fais la liste car mon collègue, Jim Stanford, va vous entretenir de l'histoire de notre syndicat et de l'industrie aérienne. Vous remarquerez que nombre des lignes aériennes que j'ai énumérées ne sont plus en activité ou ont été absorbées par une compagnie aérienne ou une autre.

Plus récemment, nous avons vécu un processus difficile avec la fusion des Lignes aériennes Canadien et d'Air Canada. Les personnes que nous représentons sont ceux et celles qui vous servent à l'aéroport. Ce sont ceux et celles qui prennent vos réservations au téléphone. Ce sont les employés des services à la clientèle.

Nos membres qui travaillent pour l'industrie aérienne aiment dans l'ensemble travailler pour l'industrie. Nous représentons de nombreuses autres petites lignes aériennes, comme par exemple First Air. Nous représentions autrefois les employés de Canada 3000. Si vous me permettez l'expression, nous accaparons le marché pour ce qui est du personnel du service à la clientèle de l'industrie aérienne au Canada.

At Air Canada, we have between 8,500 and 9,000 members. In the regional airlines, we have 2,000 members. Our members in the regional airlines consist of the mechanics, the people who fix the airplanes, as well as those who sell tickets and provide customer service.

Most of our members enjoy working with Air Canada, although it has difficult for the 12 or 15 years that we have been involved to ensure that whatever company they were working for would continue in business.

We have a longstanding interest in the evolution of Canada's air transportation policy. Over the years, our members have suffered uncertainty, fear, and dislocation as a result of the particular nature of competition in the airline industry.

I realize that today you are not charged with the state of Canada's air transportation policy; I know there are other committees and ministers in charge of that. However, we have some serious concerns about Bill C-23. We feel the bill was handled in a hasty and poorly considered manner to address major structural problems in the Canadian airline industry.

We believe it would have been more proper, instead of using competition law, to handle policy making through normal transportation policy, in terms of the industry and what is good for Canadians, keeping in mind this is not America. We have 30 million people in our country and a vast geography that has to be covered.

At this time, for example, we are waiting for notice of what air carrier will go into small communities, as we have been advised that Air Canada Regional will soon be pulling out. When the airlines merged, the government and the airline had an agreement that the service would continue to small communities across the country. That two years is nearly up. We are in the process of bargaining for a collective agreement, and we were given notice that there are at least 20 or 30 communities that the employer will not be flying into soon. Of course, that puts a halt to collective bargaining.

Back to Bill C-23. We think the bill, as amended in the House of Commons, contains unique, arbitrary and far-reaching measures intended explicitly to limit the actions of Air Canada. It would be better to have a national debate on airline policy than to attempt what we consider a backdoor approach on this matter.

The measures that have been taken have been justified by the assumptions that the recent structural, operational and financial problems of Canada's airline industry are somehow the result of inadequate competition in the industry. This is wrong. Furthermore, this approach assumes that the problems can be addressed with policy measures that would facilitate or protect more competition in the future. At CAW, we take a different view. The economic evidence suggests increasingly that the free competition in air travel since 1987 has had destructive

Nous avons chez Air Canada 8 500 à 9 000 membres. Du côté des lignes aériennes régionales, nous en avons 2 000. Nos membres dans les lignes régionales sont les mécaniciens, ceux qui réparent les avions, ainsi que ceux qui vendent les billets et assurent le service à la clientèle.

La plupart de nos membres aiment travailler pour Air Canada, bien que cela ait été difficile, au cours des 12 ou 15 années depuis que nous y sommes, de veiller à ce que leur employeur, quel qu'il soit, reste en activité.

Nous nous intéressons depuis longue date à l'évolution de la politique canadienne en matière de transport aérien. Au fil des ans, nos membres ont souffert d'incertitude, de craintes et de bouleversements du fait de la nature même de la concurrence au sein de l'industrie aérienne.

Je sais que vous autres ici aujourd'hui n'êtes pas responsables de l'état de la politique canadienne en matière de transport aérien. Je sais qu'il y a d'autres comités et ministres qui en ont la charge. Cependant, nous avons un certain nombre de sérieuses préoccupations quant au projet de loi C-23. Nous estimons que le projet de loi a été examiné à la hâte et sans trop de réflexion, ce dans le but de régler de graves problèmes structurels au sein de l'industrie aérienne canadienne.

Nous pensons qu'il aurait été préférable, au lieu de s'appuyer sur la loi en matière de concurrence, de traiter de la question de l'élaboration de politiques par le biais de la politique normale en matière de transport, en tenant compte de la situation de l'industrie et de ce qui est bien pour les Canadiens, sans oublier que nous ne sommes pas ici aux États-Unis. Nous comptons 30 millions d'habitants et avons un vaste territoire à couvrir.

À l'heure actuelle, par exemple, nous attendons de savoir quel transporteur aérien desservira les petites localités, vu qu'on nous a dit qu'Air Canada Régional va bientôt se retirer. Lors de la fusion des lignes aériennes, le gouvernement et la compagnie avaient convenu que le service serait maintenu aux petites localités du pays. Les deux années prévues sont presque écoulées. Nous sommes en train de négocier une convention collective et nous avons fait savoir qu'il y a au moins 20 ou 30 localités que l'employeur ne va plus desservir. Cela vient bien sûr stopper le processus de négociation collective.

Revenons maintenant au projet de loi C-23. Nous pensons que le projet de loi, tel que modifié par la Chambre des communes, contient des mesures uniques, arbitraires et de portée très vaste destinées à limiter explicitement la marge de manoeuvre d'Air Canada. Il serait préférable d'avoir un débat national sur la politique aérienne plutôt que d'aborder la question par la porte arrière, comme cela semble être le cas ici.

Les mesures prises ont été justifiées par les hypothèses voulant que les récents problèmes structurels, opérationnels et financiers de l'industrie aérienne canadienne résultent d'une concurrence insuffisante dans l'industrie. Cela est faux. Par ailleurs, cette approche suppose que les problèmes peuvent être résolus au moyen de mesures politiques facilitant ou protégeant une concurrence accrue à l'avenir. Aux TCA, nous avons une vision différente des choses. Les preuves économiques dont nous disposons laissent entendre que la libre concurrence croissante



consequences for airline consumers, employees and investors alike. This evidence will be given by my colleague, Mr. Stanford, in his presentation.

As Mr. Stanford will explain, the 15 years since deregulation have been marked by repeated cycles of airline expansion, prolonged financial crisis and eventual re-entrenchment. Air fares have not declined on a substantive basis, the quality of airline service has clearly deteriorated, investor losses under deregulation have totalled over \$3 billion and the industry as a whole has earned positive profits in just 2 of the last 14 years, since deregulation was implemented.

It is difficult for us to continue to negotiate quality collective agreements for our members if the airline is always retrenching. It is difficult for our members to provide quality service to the public if the airline is always taking two or three steps back because of the financial crisis the industry is in.

These negative outcomes cannot be ascribed to the anti-competitive behaviour on the part of Air Canada or any other market player. Instead, they reflect the inherent economy of air travel in Canada with its small population and diverse geography. Repeated efforts by government to artificially sustain more competition in the industry against the natural pressure to concentrate what the deregulated industry produces have not been successful. I started off earlier by listing all those airlines because they are no longer here. That was in the policy of the government's deregulation.

The efforts have included bailouts, special tax holidays and incentives for new entrants. However, they succeeded only in prolonging the agony of over-capacity, financial distress and uncertainty for passengers, workers and investors.

The measures contained in Bill C-23, which would protect new entrants from competition from existing players and from Air Canada in particular, fall into the same category: an attempt by government to artificially sustain a level of competition in the industry that would not exist without the active government intervention.

From the people we represent, we think there is something wrong, in particular if you are contemplating telling Air Canada that they cannot match fares. Many years ago, when we had two national carriers, Canadian and Air Canada, our union argued that you had to regulate capacity and that one company could not or should not be able to use predatory pricing to put the other out of business. In particular, Air Canada should not have been able to do that and should still not be able to do that. We do not think that is proper competition.

dans le service aérien depuis 1987 a eu des conséquences destructrices pour les clients des lignes aériennes ainsi que leurs employés et les investisseurs. Ces preuves vous seront fournies par mon collègue, M. Stanford, dans le cadre de sa présentation.

Comme M. Stanford vous l'expliquera, les 15 années qui se sont écoulées depuis la déréglementation ont été marquées par des cycles répétés d'expansion des lignes aériennes, de crises financières prolongées et, finalement, de réductions des dépenses. Les tarifs aériens n'ont pas beaucoup reculé, la qualité du service aérien s'est nettement détériorée, les pertes des investisseurs sous le régime de la déréglementation ont dépassé les trois milliards de dollars et l'industrie dans son ensemble n'a enregistré un profit que pour deux des 14 dernières années, depuis l'instauration de la déréglementation.

Il est difficile pour nous de continuer de négocier des conventions collectives de qualité pour nos membres lorsque les compagnies aériennes ne cessent de faire des coupures. Il est difficile pour nos membres d'offrir un service de qualité au public si la compagnie aérienne fait toujours deux ou trois pas en arrière à cause de la crise financière que vit l'industrie.

Ces résultats négatifs ne peuvent pas être imputés au comportement anticoncurrentiel d'Air Canada ou d'un quelconque autre intervenant sur le marché. Ils reflètent plutôt l'économie inhérente des déplacements aériens au Canada, avec la faible population du pays et sa géographie très diversifiée. Les efforts répétés du gouvernement pour soutenir artificiellement une plus grande concurrence dans l'industrie face à la pression naturelle vers une concentration de ce que produit l'industrie déréglementée n'ont pas abouti. J'ai commencé plus tôt par énumérer toutes ces lignes aériennes qui ne sont plus. Cela faisait partie de la politique de déréglementation du gouvernement.

Ont compté parmi les efforts déployés opérations de sauvetage, exonérations temporaires d'impôt et incitatifs pour nouveaux entrants. Ces efforts n'ont cependant réussi qu'à prolonger l'agonie de la surcapacité, de la détresse financière et de l'incertitude pour les passagers, les travailleurs et les investisseurs.

Les mesures contenues dans le projet de loi C-23 et qui protégeraient les nouveaux entrants de la concurrence d'intervenants existants et tout particulièrement d'Air Canada, s'inscrivent dans la même catégorie: une tentative par le gouvernement de soutenir artificiellement un niveau de concurrence dans l'industrie qui n'existerait pas sans l'intervention active des pouvoirs publics.

Pour les gens que nous représentons, nous pensons qu'il y a quelque chose qui ne va pas, surtout si vous envisagez de dire à Air Canada qu'elle ne peut pas aligner ses prix sur ceux des autres. Il y a de nombreuses années, lorsque nous avions deux transporteurs nationaux, les Lignes aériennes Canadien et Air Canada, notre syndicat avait argué qu'il fallait réglementer la capacité et qu'une seule société ne pourrait ni ne devrait pouvoir user de prix de prédation pour liquider les autres. Air Canada n'aurait jamais dû pouvoir faire cela et ne devrait toujours pas pouvoir le faire. Nous ne voyons pas là une concurrence juste.

Finally, we find that Bill C-23 represents an arbitrary ad hoc approach to addressing the longstanding structural difficulties in Canada's airline industry. It is unlikely, given the experience of the past 15 years, that they will succeed in constructing an environment within which several competing airlines can substantially and productively coexist. It is more likely that they will inflict continuing economic damage on Air Canada while encouraging the entry of still more underfunded and unsubstantiated new entrants that offer temporary low fares but eventually go the way of dozens of other failed start-ups that preceded them.

The bill's explicit goal of reducing Air Canada's share of the domestic air traffic to 60 per cent or lower is arbitrary and will be economically destructive. We cannot figure out why you would want to do this to the national carrier. It makes absolutely no sense to us. It is the national carrier. We should concentrate on providing quality service at reasonable prices for the consumer.

We recommend the deletion from Bill C-23 of the special measures allowing for the administrative monetary penalties to be imposed on Air Canada by the Competition Tribunal. We also recommend that the injunction relief measures outlined in proposed section 103.3 of the bill be clarified to exclude from those procedures normal competitive pricing practices such as the matching of one firm's price by a competing firm, regardless of market share of the alleged offending firm.

We think that if you have two airlines — say, Air Canada and WestJet — where WestJet has a fare that is \$300 from point A to point B, Air Canada should be able to match it. The consumer should then decide which airline gives them better service. Shame on Air Canada if they cannot provide better service, for if that is the case they will lose market share. However, we should not be saying to Air Canada that they cannot match a competitor's price. That makes absolutely no sense at all from a competition point of view.

Finally, we urge the committee to reject this hasty effort to design airline policy through the backdoor of competition law. If the government believes that new measures are needed to ensure a certain type of behaviour by Canadian airlines, it should design and implement those policies directly and honestly, with full consultation and consideration, rather than by sliding them through the backdoor by extraordinary amendments to a broader package of competition law.

Enfin, nous considérons que le projet de loi C-23 représente une approche arbitraire ponctuelle face aux difficultés structurelles anciennes de l'industrie aérienne du Canada. Il est peu probable, étant donné l'expérience des 15 dernières années, que le projet de loi amène l'établissement d'un environnement au sein duquel plusieurs compagnies aériennes concurrentielles puissent coexister de façon productive. L'on devrait plutôt s'attendre à ce que les changements infligent des dommages économiques continus à Air Canada tout en favorisant l'accès au marché de nouveaux entrants encore plus sous-financés et n'ayant pas fait leurs preuves, offrant temporairement de bas tarifs mais voués à connaître le sort des douzaines d'entreprises émergentes ratées qui les ont précédés.

L'objet explicite du projet de loi, soit ramener à 60 p. 100 ou moins la part du trafic aérien intérieur d'Air Canada, est arbitraire et sera destructeur sur le plan économique. Nous ne parvenons pas à comprendre pourquoi vous voudriez faire cela au transporteur national. Cela nous paraît tout à fait absurde. Il s'agit tout de même du transporteur national. Nous devrions nous concentrer sur la prestation au client de services de qualité à des prix raisonnables.

Nous recommandons que soient enlevées du projet de loi C-23 les mesures spéciales autorisant l'imposition à Air Canada par le Tribunal de la concurrence de sanctions administratives pécuniaires. Nous recommandons également que les mesures de redressement par voie d'injonction proposées à l'article 103.3 du projet de loi soient tirées au clair pour exclure de ces procédures toute pratique normale de prix concurrentiel, comme par exemple l'application d'un prix équivalent à celui d'une société concurrente, quelle que soit la part de marché de la société prétendument en défaut.

Nous pensons que si vous avez deux lignes aériennes — mettons, Air Canada et WestJet — et si WestJet a un tarif de 300 \$ pour un trajet entre le point A et le point B, Air Canada devrait pouvoir offrir le même tarif. Ce serait alors au consommateur de décider quelle compagnie aérienne offre le meilleur service. Tant pis pour Air Canada si la société ne parvient pas à offrir un meilleur service, car si tel est le cas, sa part de marché rétrécira. Nous ne devrions cependant pas dire à Air Canada qu'elle ne peut pas pratiquer le même prix qu'un concurrent. Cela ne tient absolument pas debout du point de vue de la concurrence.

Enfin, nous exhortons le comité à rejeter cet effort hâtif d'élaboration d'une politique aérienne par la porte arrière de la Loi sur la concurrence. Si le gouvernement estime que de nouvelles mesures sont nécessaires pour assurer un certain type de comportement de la part des compagnies aériennes canadiennes, alors il devrait élaborer et appliquer de telles politiques de façon directe et honnête, avec toute la consultation et toute la considération voulues, au lieu de les faire glisser par la porte arrière au moyen d'amendements extraordinaires apportés à un plus vaste projet en matière de réglementation de la concurrence.



I shall now ask my colleague, Mr. Stanford, to summarize some of the facts and figures in the airline industry with respect to competitive performance over the past 15 years.

**Mr. Jim Stanford, Economist, Canadian Auto Workers:** I should like to flesh out some of Mr. Fane's comments about the bill and our concerns about the arbitrary, hasty amendments proposed in the Commons before Christmas. I will highlight a few of the facts and figures contained in our longer brief, especially some of the airline industry's economic results as it operated under deregulation during the past 15 years.

The promise of deregulation is lower fares, greater efficiency, more air travel in response to lower fares and better, indeed, more productive, jobs for workers in the industry. That was the promise in 1987 when the industry was deregulated, and in some industries that is what deregulation has brought about.

However, in practice, in the Canadian airlines industry, the results have been quite different. The overall trend has been an irrational, inefficient and chaotic airline industry during those 15 years.

Under deregulation, the cost of air travel has increased in Canada. The financial losses to investors in the airline sector have been huge, and are getting larger. What competition has produced is not greater efficiency and lower fares, but rather a fruitless cycle of new entrants, rapid growth of capacity and a short-lived, financially unsustainable period during which competition drives fares down. This leads to financial distress, big losses and crises of retrenchment.

The research department at CAW has files on the crises of 1989, 1992, 1996 and 1999. Of course, we opened a new one last year after September 11 for the crisis of 2001.

Competition is part of the problem, not part of the solution. That is why we are here to ask provocative questions about those amendments to Bill C-23 that were intended to produce a heightened intensity of competition in airlines. We are asking if more competition in airlines is wanted. We think the answer may be no.

Competition is supposed to be good for consumers by reducing airfares. It is clear that the cost of the airline travel in Canada has grown since 1987. As measured by the airline transportation component of the consumer price index, the cost of air transport has more than doubled. There was a 110 per cent increase in the cost of flying, as compared to a 43 per cent increase of the overall level of consumer prices. In other words, the cost of air travel has risen more than twice as fast as other items in the consumer's

J'inviterai maintenant mon collègue, M. Stanford, à résumer certains faits et chiffres illustrant le rendement concurrentiel de l'industrie aérienne au cours des 15 dernières années.

**M. Jim Stanford, économiste, Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile:** J'aimerais étoffer certains des commentaires de M. Fane au sujet du projet de loi et de nos préoccupations quant aux amendements arbitraires et hâtifs proposés à la Chambre des communes avant Noël. J'aimerais faire ressortir un certain nombre de faits et de chiffres contenus dans notre mémoire plus long, notamment certains des résultats économiques de l'industrie aérienne en vertu de la déréglementation des 15 dernières années.

La promesse de la déréglementation se résume à des tarifs plus bas, à une meilleure efficacité, à une augmentation des déplacements aériens en réaction aux plus bas tarifs et à des emplois meilleurs et en définitive plus productifs pour les travailleurs de l'industrie. C'était là la promesse faite en 1987 lorsque l'industrie a été déréglementée, et dans certaines industries, c'est tout à fait ce par quoi s'est soldée la déréglementation.

Cependant, dans la pratique, dans l'industrie aérienne canadienne, les résultats ont été très différents. La tendance d'ensemble a débouché au cours de ces 15 années sur une industrie aérienne irrationnelle, inefficace et chaotique.

Avec la déréglementation, le coût des déplacements aériens a augmenté au Canada. Les pertes financières pour les investisseurs dans le secteur aérien ont été énormes et ne cessent d'augmenter. Ce que la concurrence a amené ce ne sont pas une meilleure efficacité et de plus bas tarifs, mais plutôt un cycle improductif de nouveaux entrants et d'augmentation rapide de la capacité suivie d'une courte période financièrement insoutenable au cours de laquelle la concurrence pousse à la baisse les tarifs aériens. Tout cela amène détresse financière, grosses pertes et crises de compression.

Le service de recherche des TCA a des dossiers sur les crises de 1989, 1992, 1996 et 1999. Bien sûr, nous en avons ouvert un nouveau l'an dernier, après le 11 septembre, pour la crise de 2001.

La concurrence fait partie du problème et non pas de la solution. C'est pourquoi nous sommes ici pour poser des questions provocantes au sujet de ces amendements au projet de loi C-23, qui était censé amener une intensité renouvelée de la concurrence dans le secteur du transport aérien. Nous demandons si ce que l'on veut c'est davantage de concurrence entre compagnies aériennes. Nous pensons que la réponse est peut-être que non.

La concurrence est censée être bonne pour les consommateurs du fait d'une réduction des tarifs aériens. Il est clair que le coût des déplacements aériens au Canada a augmenté depuis 1987. Si l'on s'appuie sur la composante transport aérien de l'indice des prix à la consommation, le coût du transport aérien aurait plus que doublé. Il y a eu une augmentation de 110 p. 100 du coût des déplacements aériens, comparativement à une augmentation de 43 p. 100 pour l'ensemble des prix à la consommation. En

bundle.

The cost of air travel includes various taxes and surcharges, some of which are levied by airports and government, not solely by airlines. While the direct cost of airfares from the airlines has not risen as quickly as the cost of the overall air travel, considering those other surcharges and taxes, neither has it decreased on a sustained basis. There is no evidence that airfares have decreased on a sustained basis in Canada under deregulation. Several studies have borne that out, most recently one from the Federal Reserve Bank of San Francisco, which compared airfares in Canada compared to the U.S. In fact, in the late 1990s, airfares, even after deducting those various taxes and surcharges, increased significantly faster than overall consumer prices.

Contrary to the assumption that competition is good for consumers, 15 years of deregulated competition has not benefited consumers. Actually, they have enhanced the uncertainty of consumers regarding the reliability and quality of their air service. A public opinion poll in the wake of September 11 asked air travellers about their greatest fear. The greatest fear expressed by the majority of respondents was that their airline would go bankrupt while they were on a trip somewhere and they would not be able to return home. That was a greater concern to them than being involved in a terrorist event.

As to the issue of productive efficiency under a deregulated competitive environment, there is much evidence that deregulation has not enhanced productivity. Individual airlines are working their people harder, leaner than ever, and if you measure efficiency in terms of the number of seat miles per employee there have been significant increases.

The problem is that we are not interested in flying seats around for their own sake; we want seats filled by paying passengers. If you measure productivity by the number of flown passenger kilometres per employee — and our written brief enlarges upon this — there has been no improvement in productivity over the last 15 years. If you measure productivity by the value of delivered services per worker in the industry, productivity has actually declined, because the quality of air service, the value of it, according to the survey, has diminished. In terms of physical flown passengers per airline employee, there has been no improvement in productivity. In terms of the value of those flown passenger kilometres, it has actually deteriorated. This reflects the excess capacity and overhead waste of the fruitless cycles of entrants and exit that have marked the industry over that time.

Our brief also raises major questions about the financial sustainability of deregulated competition in the Canadian sector. The operating ratios of Canadian airlines have tended to stay at

d'autres termes, le coût des déplacements aériens a augmenté deux fois plus vite que pour les autres articles de consommation courante.

Le coût des déplacements aériens englobe diverses taxes et surtaxes, dont certaines sont perçues par les aéroports et le gouvernement, et pas seulement par les lignes aériennes. Bien que le coût direct des billets d'avion des compagnies aériennes n'ait pas augmenté aussi rapidement que le coût d'ensemble des déplacements par avion, si l'on tient compte de ces autres taxes et surtaxes, il n'a pas non plus diminué de façon soutenue. Il n'existe aucune preuve que les tarifs aériens aient baissé de façon soutenue au Canada sous la déréglementation. Plusieurs études en fournissent la preuve, la plus récente étant une étude de la Federal Reserve Bank of San Francisco comparant les tarifs aériens au Canada et ceux des États-Unis. En fait, vers la fin des années 90, les tarifs aériens, même déduction faite de ces diverses taxes et surtaxes, ont augmenté sensiblement plus vite que l'ensemble des prix à la consommation.

Contrairement à l'hypothèse voulant que la concurrence soit bonne pour les consommateurs, 15 années de concurrence déréglementée n'ont pas bénéficié aux consommateurs. En fait, elles ont augmenté l'incertitude des consommateurs à l'égard de la fiabilité et de la qualité du service aérien. Un sondage d'opinion publique mené après le 11 septembre interrogeait les voyageurs aériens sur leur plus grande crainte. La plus grande crainte exprimée par la majorité des répondants était que leur compagnie aérienne fasse faillite pendant qu'ils étaient en déplacement quelque part et qu'ils ne puissent pas rentrer chez eux. Ils étaient davantage préoccupés par cela que par le risque d'être victime d'un incident terroriste.

Quant à la question de l'efficacité productive en régime concurrentiel déréglementé, il existe amplement de preuves que la déréglementation n'a pas amélioré la productivité. Les différentes compagnies aériennes poussent plus leurs employés, exigeant d'eux plus que jamais auparavant, et si vous mesurez l'efficacité en nombre de mille-sièges par employé, il y a eu des augmentations marquées.

Le problème est que nous ne sommes pas intéressés par les déplacements de sièges; nous voulons que ces sièges soient remplis par des passagers payants. Si vous mesurez la productivité par le nombre de kilomètres-passagers parcourus par employé, et nous parlons plus longuement de cela dans notre mémoire écrite — il n'y a eu aucune amélioration de la productivité au cours des 15 dernières années. Si vous mesurez la productivité en fonction de la valeur des services livrés par employé dans l'industrie, la productivité a en vérité reculé, car la qualité du service aérien, sa valeur, selon l'enquête, a diminué. S'agissant de la valeur de ces kilomètres-passagers payants, elle a en vérité diminué. Cela reflète la capacité excédentaire et le gaspillage côté frais généraux amené par les cycles improductifs d'entrées et de sorties qui ont marqué l'industrie pendant cette période.

Nous soulevons également dans notre mémoire d'importantes questions au sujet de la durabilité financière d'une concurrence déréglementée dans le secteur canadien. Les ratios d'exploitation



unsustainably high levels. Since deregulation, more often than not, airlines have spent more on their day-to-day operating expenses than they take in revenues. Operating ratios have been at 100 per cent or above, leaving nothing to pay interest charges and other overhead costs, let alone a bottom-line profit. For the industry as a whole, it has earned positive profits in just 2 of the last 12 years, and last year was the worst yet.

Any measure that will enhance the intensity of competition in an industry will have the natural effect of driving down profit margins. We have to ask ourselves, in light of that record of 2 positive years in the last 12, how much lower do we want profit margins to go? We have deep concerns about the financial sustainability of the industry.

Air Canada is often portrayed as the bad boy in this unfortunate scenario, which may have motivated some of the amendments that came forward in the House of Commons. It may be politically convenient to target Air Canada with some of the anger and frustration people feel as a result of the mess of airline travel in Canada. Our members have no particular sympathy for Air Canada's management, no more so than the rest of the Canadian public, but we must be very careful about measures so specifically and arbitrarily aimed at a particular company, especially given its important role in the overall industry.

Air Canada does not look like a greedy monopoly from any perspective of its revenue, income statement, or balance sheet. The equity base at Air Canada has grown slowly during the 1990s, but it collapsed in the last couple of years, such that it is in a position of negative shareholder equity. This is a company that is financially struggling, as is the entire industry. We must think carefully about measures that will intensify financial pressures on the company.

The outlook for start-up airlines in Canada is highly questionable. Dozens of airlines have come and gone under deregulation. Each one had its own problems and management mistakes. However, the repeated pattern of optimistic entry, initial expansion, ultimate distress and collapse has to lead to some questions. For example, if there is a curve on a highway and one person accidentally drives off, the police may investigate and say he was talking on his cell phone and not paying attention. If another person drives off the highway, it may have been due to bad visibility. However, if 40 people drive off the same curve on the highway, you ask yourself what is wrong with the curve on the highway?

des lignes aériennes canadiennes ont eu tendance à se maintenir à des niveaux élevés insoutenables. Depuis la déréglementation, les compagnies aériennes ont pour la plupart consacré davantage d'argent à leurs frais d'exploitation quotidiens qu'elles n'en ont touché. Les ratios d'exploitation ont été de 100 p. 100 ou plus, ce qui ne laissait rien pour payer les frais d'intérêt et autres frais généraux, sans parler de la réalisation d'un profit. L'industrie dans son ensemble n'a enregistré un profit que pour deux des 12 dernières années, et l'année dernière a été la pire de toutes.

Toute mesure destinée à augmenter l'intensité de la concurrence dans une industrie aura pour effet naturel de faire fléchir les marges de profit. Il nous faut nous demander, à la lumière des résultats des 12 dernières années qui n'ont livré que deux années au bilan positif, jusqu'où nous voulons voir les marges de profit plonger. Nous avons de graves inquiétudes quant à la durabilité financière de l'industrie.

Air Canada est souvent dépeinte comme étant le mauvais garçon dans ce malheureux scénario, ce qui a peut-être été à l'origine de certains des amendements proposés à la Chambre des communes. Il est peut-être payant, sur le plan politique, de diriger sur Air Canada une partie de la colère et de la frustration que ressentent les gens face à la situation déplorable du secteur aérien canadien. Nos membres ne plaignent pas particulièrement la direction d'Air Canada, pas plus que ne le fait le reste du public canadien, mais il nous faut être très prudents s'agissant de mesures dirigées spécifiquement et arbitrairement contre une société particulière, étant donné surtout son rôle important pour l'industrie dans son ensemble.

Air Canada est loin de ressembler à un monopole rapace si l'on regarde ses revenus, ses états financiers ou son bilan. L'avoir des actionnaires d'Air Canada s'était lentement accru pendant les années 90, mais il s'est effondré au cours des dernières années, de telle sorte que l'avoir des actionnaires est aujourd'hui négatif. C'est une entreprise qui éprouve des difficultés financières, comme c'est le cas de l'industrie tout entière. Il nous faut donc réfléchir sérieusement à toute mesure susceptible d'intensifier les pressions financières exercées sur la société.

Les perspectives pour les compagnies aériennes émergentes au Canada sont hautement douteuses. Des douzaines de compagnies aériennes sont nées pour ensuite disparaître sous la déréglementation. Chacune a eu ses propres problèmes et a commis ses propres erreurs de gestion. Cependant, ce schéma répété d'entrée optimiste, d'expansion initiale, de détresse ultime et d'effondrement a débouché sur un certain nombre de questions. Par exemple, s'il y a une courbe dans la route et qu'un conducteur quitte la route par accident, la police fera peut-être enquête et dira peut-être que la personne parlait sur son téléphone cellulaire et ne faisait pas attention. Si une autre personne quitte la route, ce sera peut-être la faute à une mauvaise visibilité. Cependant, si 40 personnes quittent la route à hauteur de la même courbe, vous vous demanderez ce qui ne va pas avec cette courbe.

We must do the same with the airline industry. Dozens of companies have come and gone. The only financially sustainable one has been WestJet, and it has its own reasons for its success. If anything, that is the exception that proves the rule.

That reflects the underlying economics of airline transportation in Canada. It is not the result of an accident or predatory behaviour by Air Canada. There is a powerful tendency towards concentration, towards bigger is better, in the industry because of the economies of scale that the airlines enjoy, because of economies of scope, what economists call network economies, whereby your ability to run a full service is enhanced if you are operating in a number of different regions.

Those economic factors push towards concentration. Attempts to stop that tendency towards concentration require government aid or active regulation and have not, in general, in our view, been successful.

Hence, we have a situation where a government that is wedded, in a way, to a vision or an ideology of free competition has to intervene in order to artificially sustain a level of competition that a truly deregulated market does not produce. A truly deregulated market tends towards that dominant carrier situation that we have.

We have had various attempts — ranging from outright subsidies of competing firms, to bail-outs, to measures that would, in our view, artificially and arbitrarily protect new entrants — all in order to subsidize competition for its own sake. From the point of view of consumers or the industry as a whole, this is very questionable.

We should face the facts. After 15 years, crisis after crisis, we should have figured out that the Canadian domestic market can only support one full-service carrier. That is different from the U.S. The U.S. has a population 10 times ours, a more concentrated geographical context, yet it supports less than 10 full-service carriers. If you put that in Canadian terms — divide by 10 — you have less than one. Why spend all this money and direct legislative attention at trying to support more than one full-service carrier?

There will obviously continue to be competition, and in some places it is sustainable, particularly in niche markets like the charter business and certain regional services and so on. However, instead of trying to artificially protect and promote a level of competition that the market itself cannot sustain, policy should accept that and then behave accordingly, which is to oversee the dominant carrier, which the industry naturally produces, with regulations oversight on its pricing and profit behaviour — not to artificially keep its prices high, as the current regulations envision, but to ensure that their prices are not too high.

Il nous faut faire de même avec l'industrie aérienne. Des douzaines de compagnies sont nées pour ensuite disparaître. La seule qui ait résisté financièrement est WestJet, et sa réussite a sa propre explication. S'il est une leçon à en tirer, c'est sans doute que c'est l'exception qui fait la règle.

Cela reflète les facteurs économiques qui sous-tendent le transport aérien au Canada. Ce n'est pas le résultat d'un accident ni d'un comportement prédateur de la part d'Air Canada. Il y a une puissante tendance vers la concentration, vers le «plus gros et mieux», dans l'industrie, du fait des économies d'échelle dont jouissent les compagnies aériennes, des économies d'envergure, de ce que les économistes appellent des économies de réseau, en vertu desquelles votre capacité d'offrir un service complet est plus grande si vous êtes actif dans plusieurs régions à la fois.

Ces facteurs économiques favorisent la concentration. Les initiatives visant à stopper cette tendance vers la concentration exigent une aide gouvernementale ou une réglementation active et elles n'ont à notre avis pas abouti en général.

D'où la situation que nous connaissons dans le cadre de laquelle un gouvernement qui a en un sens épousé une vision ou une idéologie de la libre concurrence doit intervenir afin de soutenir artificiellement un niveau de concurrence qu'un marché véritablement déréglementé ne produit pas. Un marché réellement déréglementé tend vers la situation de transporteur dominant que nous connaissons à l'heure actuelle.

Il y a eu diverses tentatives — allant de subventions forfaitaires de concurrents, aux renflouements, à des mesures qui à notre avis protègent artificiellement et arbitrairement les nouveaux entrants — tout cela en vue de subventionner la concurrence dans le seul but de la maintenir en place. Cela est très contestable du point de vue des consommateurs, voire même de l'industrie dans son ensemble.

Nous devrions accepter les faits. Après 15 ans, crise après crise, il serait temps pour nous de comprendre que le marché national canadien ne peut soutenir qu'un seul transporteur à service complet. Cela est différent de la situation américaine. Les États-Unis comptent une population qui est dix fois la nôtre, un contexte géographique plus concentré, mais le pays compte moins de dix transporteurs à service complet. Pour situer cela dans le contexte canadien, divisez cela par dix et cela vous donne moins d'un transporteur. Pourquoi dépenser tout cet argent et déployer tous ces efforts législatifs directs dans le but d'appuyer plus d'un transporteur à service complet?

Il continuera manifestement d'y avoir de la concurrence, et dans certains endroits, elle sera durable, notamment dans les créneaux comme les vols nolisés, certains services régionaux et d'autres encore. Cependant, au lieu d'essayer de protéger artificiellement et de promouvoir un niveau de concurrence que le marché lui-même ne peut pas soutenir, les politiques devraient accepter la situation et se comporter en conséquence, c'est-à-dire surveiller le transporteur dominant, que l'industrie produit naturellement, avec des règles en matière de pratiques de prix et de profits — pas pour maintenir ces prix à des niveaux



The likely effects of the amendments to this bill, in our view, are many. This proposed legislation will encourage new start-up airlines, which are not economically sustainable. Air Canada is prevented from responding to the entrants. The proposed legislation will impose further financial damage on the airline, which represents, like it or not, three quarters of our domestic industry. Do we really want to take this company, which is in the red, and make its financial problems worse, given the dominant role that it plays in the industry? This will encourage Air Canada to exit from regional services in order to try to reach that 60-per-cent market-share target. With does this do for competition? Where you take regional services currently served by one airline, Air Canada exits and another airline comes in. It is still served by one airline, but probably in a less reliable and lower-quality manner. If this bill becomes law, it will repeat that cycle of new entrants, overcapacity, financial distress and retrenchment that we have seen over the last 15 years.

Our recommendations would be to eliminate those special and, in our view, arbitrary administrative penalties that are targeted at Air Canada in this bill. We should have a debate on airline policy in Canada that is a debate about airline policy, not a debate about some hasty amendments to an omnibus competition bill. We should clarify the injunctive relief provisions in Bill C-23 to ensure that the provisions in proposed section 103.3 do not exclude what we would view as a normal competitive response by an existing firm to the entry of another firm, which would be to match its prices. Why do we want a competition bill that forces a dominant carrier to keep its prices high? That benefits neither consumers nor the industry as a whole.

I look forward to discussion and questions.

**Senator Kelleher:** Are you suggesting that we toss out the bill entirely or attempt to make amendments to certain parts of the bill?

**Mr. Stanford:** We have suggested amendments to segments of the bill that are, in our view, targeted arbitrarily at the airline industry. We believe proposed section 104.1, which relates to the Competition Commissioner making summary judgments, should be eliminated. We would like you to eliminate the proposed section that allows the imposition of administrative penalties on the dominant airline of up to \$15 million. We would like you to clarify the injunctive relief provisions in proposed section 103.3 so that that would exclude penalizing a company that simply matched its competitors' fares. Those are the specific regulations.

artificiellement élevés, comme c'est le cas en vertu des règles actuelles, mais pour veiller à ce que les prix pratiqués ne soient pas trop élevés.

Les effets probables des changements proposés dans le projet de loi sont à notre avis multiples. Le projet de loi encouragera l'émergence de nouvelles compagnies aériennes qui ne seront pas durables sur le plan économique. Air Canada sera empêchée de réagir à ces nouveaux entrants. Le projet de loi infligera davantage de dommages financiers à la ligne aérienne qui représente, que cela plaise ou non, les trois quarts de notre industrie nationale. Souhaitons-nous vraiment aggraver les problèmes financiers de cette société, qui est déjà dans le rouge, étant donné le rôle dominant qu'elle joue dans l'industrie? Cela encouragerait Air Canada à abandonner les services régionaux dans le but d'essayer d'atteindre cette cible d'une part de marché de 60 p. 100. Que cela fait-il pour la concurrence, si vous prenez les services régionaux présentement assurés par une compagnie aérienne, qu'Air Canada s'éclipse et qu'une autre compagnie aérienne se lance? Le marché continue d'être servi par une seule compagnie aérienne, mais sans doute de façon moins fiable et avec une qualité moindre. Si le projet de loi est adopté, il se répètera alors le cycle de nouveaux entrants, de surcapacité, de détresse financière et de coupures que nous constatons depuis 15 ans.

Nos recommandations seraient les suivantes. Que soient éliminées ces pénalités administratives spéciales et, selon nous, arbitraires, visant Air Canada. Nous devrions avoir au Canada un débat sur la politique aérienne portant précisément sur cela et non pas sur des amendements apportés à la hâte dans le cadre d'un projet de loi omnibus en matière de concurrence. Nous devrions tirer au clair les dispositions en matière de mesures de redressement par voie d'injonction du projet de loi C-23, ce de façon à veiller à ce que les dispositions de l'article 103.3 du projet de loi n'excluent pas ce que nous considérerions comme étant une réaction concurrentielle normale d'une société existante à l'égard d'un nouvel entrant, soit adopter des prix équivalents. Pourquoi voudrions-nous d'une loi en matière de concurrence qui oblige un transporteur dominant à maintenir des prix élevés? Cela ne bénéficie ni aux consommateurs ni à l'industrie dans son ensemble.

J'envisage avec plaisir notre discussion et vos questions.

**Le sénateur Kelleher:** Êtes-vous en train de recommander que nous rejetions le projet de loi dans son entier ou que nous tentions d'apporter des amendements à certains éléments du projet de loi?

**M. Stanford:** Nous avons proposé des amendements à certains éléments du projet de loi qui visent arbitrairement selon nous l'industrie aérienne. Nous pensons par exemple qu'il conviendrait d'éliminer l'article proposé 104.1, qui autorise le commissaire à la concurrence à rendre des jugements sommaires. Nous aimerions que vous éliminiez l'article proposé autorisant l'imposition au transporteur aérien dominant de pénalités administratives pouvant aller jusqu'à 15 millions de dollars. Nous aimerions que vous tiriez au clair les mesures de redressement par voie d'injonction contenues dans l'article 103.3 afin qu'il ne soit plus

If this bill had come forward as it was more or less introduced last April in the House of Commons, we would not be here. It is those, in our view, arbitrary things that were tacked on in December in response to the concern about the collapse of Canada 3000 and so on that are the ill-advised aspect here.

**Senator Kelleher:** Do you have any comment to make with respect to the mutual assistance provisions of this bill?

**Mr. Stanford:** As I said, those were all contained in the initial legislation. I do not see any particular impact on the airline industry. We would not be here in regards to those aspects of the bill.

**Senator Kelleher:** Are you, in effect, suggesting a return to the situation prior to 1987?

**Mr. Stanford:** In terms of our view of broader airline policy?

**Senator Kelleher:** Yes.

**Mr. Stanford:** No. Given some of the regulatory structures that were in place before 1987, where every route and every fare had to be approved by federal regulators, it does not make sense to go back to that type of environment. In the various debates and discussions about airline policy that we have experienced in the last 15 years, involving one crisis after another, and often an inquiry or commission, our proposal has been to reinstate some broad regulatory function for the federal government. This has happened particularly in terms of trying to manage the level of overall capacity in the industry to prevent that overexpansion that has proved so destructive economically, and also a broad capacity to oversee, to monitor, and in some cases to roll back the pricing behaviour of a dominant firm.

Given the fundamental economics of the industry, instead of swimming against the tide and perpetually trying to protect and subsidize competitors to that dominant firm, we think the federal government should simply keep an eye on that dominant firm to ensure that it does not act in a manner that is not conducive to the public interest. We would like to see the reconstruction of a broad regulatory capacity but not a return to the micromanagement that was in place before 1987.

**Senator Kelleher:** Are you suggesting that the Competition Bureau has no business in the cockpits of the nation?

**Mr. Stanford:** "Flight decks of the nation" is the politically correct way to phrase that question these days.

possible de pénaliser une entreprise du simple fait qu'elle aligne ses prix sur ceux de ses concurrents. Voilà les dispositions précises que nous viserions.

Si le projet de loi avait été déposé tel qu'il se présentait plus ou moins lors de son dépôt en avril dernier à la Chambre des communes, nous ne serions même pas ici. Ce sont ces aspects selon nous arbitraires, qui ont été intégrés au projet de loi en décembre en réaction aux inquiétudes relativement à l'effondrement de Canada 3000 et ainsi de suite, qui sont ici mal avisés.

**Le sénateur Kelleher:** Auriez-vous quelque commentaire à faire au sujet des dispositions du projet de loi en matière d'aide mutuelle?

**M. Stanford:** Comme je l'ai dit, toutes ces choses étaient contenues dans le projet de loi initial. Je n'en vois aucune incidence particulière sur l'industrie aérienne. Nous ne serions pas ici si ce n'était ces autres aspects du projet de loi.

**Le sénateur Kelleher:** Êtes-vous en définitive en train de recommander un retour à la situation qui existait avant 1987?

**M. Stanford:** Pour ce qui est de notre vision d'une politique aérienne plus large?

**Le sénateur Kelleher:** Oui.

**M. Stanford:** Non. Étant donné certaines des structures de réglementation en place avant 1987, en vertu desquelles chaque route et chaque tarif devaient être approuvés par les autorités de réglementation fédérales, il ne serait pas logique de revenir à ce genre d'environnement. Dans le cadre des différents débats et discussions en matière de politique aérienne que nous avons vécus au cours des 15 dernières années, avec les successions de crises qu'il y a eu, et souvent par suite d'une enquête ou d'une commission, notre proposition a été de rétablir une certaine fonction de réglementation générale pour le gouvernement fédéral. Il s'est surtout agi pour nous d'essayer de gérer le niveau de capacité d'ensemble de l'industrie de façon à empêcher cette surexpansion qui s'est avérée si destructrice sur le plan économique, ainsi que d'assurer une capacité d'ensemble de contrôle, de surveillance et, dans certains cas, de modération des pratiques de prix d'une société dominante.

Étant donné la base économique fondamentale de l'industrie, au lieu de nager contre le courant et de lutter en permanence pour protéger et subventionner les concurrents de cette société dominante, nous pensons que le gouvernement fédéral devrait simplement garder cette dernière à l'œil de façon à veiller à ce qu'elle n'agisse pas d'une façon qui ne serve pas l'intérêt public. Nous aimerions voir la reconstruction d'une capacité de réglementation générale, mais non pas un retour à la microgestion qui existait avant 1987.

**Le sénateur Kelleher:** Êtes-vous en train de dire que le Bureau de la concurrence n'a rien à faire dans les cockpits de la nation?

**M. Stanford:** Ces jours-ci, l'expression politiquement correcte serait plutôt «postes de pilotage de la nation».



**Senator Kelleher:** I was following in the footsteps of your former Prime Minister. I thought the analogy would find favour with my friends on the other side. I have a very good assistant who attunes me.

**Mr. Stanford:** We are not arguing that the airline industry be excluded from the normal provisions of competition law. We are concerned about these arbitrary, unique and, in some cases, frankly bizarre extensions of competition law specifically to apply to the airline industry. That represents an attempt, in our view, to manage in an ad hoc manner a problem that should be addressed directly through a review of air transport policy.

We are not suggesting airlines be excluded from normal competition law. There is plenty of power and there are plenty of mechanisms for redress through existing competition law and the existing powers of the Competition Commissioner and the Competition Tribunal to deal with the situation in the airline industry. We do not understand why we need these unique and in our view arbitrary measures aimed explicitly at airlines.

[Translation]

**Senator Poulin:** You stated that the Canadian Automobile Workers' union has 250,000 members, of whom 49,000 work for the transportation industry and 15,000 in the air transportation sector proper. It is obvious that, like the members of other Canadian industries, they have had to make major adjustments over the last 10 years because of all of the changes we have seen in the area of communications and in the economy. These adjustments have not been easy for the members. Your members, and I am quoting you here, are customer service employees.

What strikes me when I travel in the regions is that I often hear your members talk about their union problems instead of serving me and asking me, as their customer, what my reservation is and at what time I must leave. Instead of that, I hear the employees continue to talk amongst themselves. I often hear similar complaints not only from my colleagues in the Senate but also from family members in Northern Ontario who do a lot of travelling. What does your union do to ensure that its members devote themselves to customer service, setting aside their adjustment problems for in-house discussions?

[English]

**Mr. Fane:** Honourable senator, this is the type of question for which I need to take you to lunch; we would need to spend some time talking. It has been a difficult process.

I will assume that you are talking about Air Canada and particularly the merger with Canadian Airlines. For our members at Canadian Airlines, this was their fifth or sixth merger. They were comfortable that the union would do its job and take care of them. Our members at Air Canada, who listened carefully to the Onex argument and who were dedicated to their company,

**Le sénateur Kelleher:** Je m'inscrivais simplement dans la voie tracée par votre ancien premier ministre. Je pensais que cette analogie plairait à mes amis d'en face. J'ai un très bon adjoint qui m'aiguise.

**M. Stanford:** Nous ne disons pas que l'industrie aérienne devrait être exclue des dispositions normales de la loi en matière de concurrence. Ce qui nous préoccupe ce sont ces extensions arbitraires, uniques, et franchement bizarres, à l'occasion, de la loi en matière de concurrence dans son application à l'industrie aérienne. Cela s'inscrit selon nous dans une tentative visant à gérer de façon ponctuelle un problème qui devrait être réglé directement au moyen d'un examen de la politique en matière de transport aérien.

Nous ne recommandons pas que les lignes aériennes soient exclues de la loi normale en matière de concurrence. Il existe amplement de pouvoirs et de mécanismes d'intervention dans l'actuelle Loi sur la concurrence et en vertu des pouvoirs existants du commissaire à la concurrence et du Tribunal de la concurrence. Nous ne voyons pas pourquoi il nous faille avoir ces mesures uniques, et selon nous arbitraires, visant explicitement les lignes aériennes.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Vous dites que votre Association des travailleurs et travailleuses canadiens de l'automobile a 250 000 membres, dont 49 000 dans l'industrie du transport et 15 000 spécifiquement dans le transport aérien. Il est évident que, comme tous les membres des autres industries canadiennes, ils ont eu de grandes adaptations au cours des 10 dernières années à cause de tous les changements que nous connaissons dans les communications et l'économie. Ces adaptations n'ont pas été faciles pour les membres. Vos membres, et je cite vos paroles sont: «customer service employees».

Ce qui me frappe quand je voyage dans les régions, à plusieurs occasions j'entends vos membres discuter de leurs problèmes de syndicat au lieu de me servir et de me demander, comme client, quelle est ma réservation et à quelle heure je dois partir. J'entends les employés continuer à discuter entre eux. J'entends souvent les gens se plaindre à ce sujet non seulement de la part de mes collègues du Sénat, mais aussi des membres de famille d'amis du Nord de l'Ontario qui doivent se déplacer souvent. Que fait votre syndicat pour s'assurer que vos membres soient vraiment ciblés sur le service à la clientèle, et donc de garder leurs problèmes d'adaptation pour d'autres occasions de discussion interne?

[Traduction]

**M. Fane:** Honorable sénateur, il me faudrait, pour pouvoir répondre à cette question, vous inviter à déjeuner; il faudrait que nous ayons du temps devant nous. Le processus a été difficile.

Je suppose que vous voulez parler d'Air Canada et tout particulièrement de la fusion avec les Lignes aériennes Canadien. C'était la cinquième ou la sixième fusion pour nos membres de chez Canadien. Ils étaient à l'aise, sachant que le syndicat allait faire son travail et s'occuper d'eux. Nos membres chez Air Canada, qui ont écouté attentivement l'argument d'Onex et

expected that in the fine field of competition when Air Canada won the battle between the two major carriers they would end up on top and the Canadian employees, particularly with their seniority, would end up on the bottom. This is not what happens in labour law and it is not what happens in our union particularly. We treat all members equally, regardless of which company they come from and which company won the competition battle.

I am pleased that our union was the first to negotiate an arrangement with Air Canada to put the two groups together to serve the customers better. We were the first to negotiate a new collective agreement. We were also the first to negotiate job security, where the company could not lay us off. When the company had some problems after September 11, at least 1,000 employees voluntarily left the workplace, to reduce the costs of Air Canada in that difficult time.

On the other hand, I travel at least three times a week. We push Air Canada to ensure that there is enough staff to serve the customer. We argue all the time with them. They have to watch the bottom line, the profits and losses. On the other hand, we have to watch the quality of customer service. That is what our people do for a living. I know there is much opportunity to improve customer service there.

Air Canada has just made some management changes. We are looking forward to working with their new management group. However, we know how important it is to take care of the customer. We have some problems. For example, when the government has a fight in the press with Mr. Milton and the management of Air Canada, we know that it will be difficult for our members to make a customer happy, if that customer shows up in a not-so-happy mood.

For our members, the merger was a shocking cultural change. They honestly believed that many would be out of work.

Things have not happened that way, and do not happen that way with our union. It has been difficult. We have new processes in place with the company. We want to ensure that the customer receives good service. We know there are serious problems, but we will continue to work with the company to serve the public better.

**Senator Furey:** Mr. Stanford touched on my question in his comments, but I want to refer to Mr. Fane's presentation. You indicated that investor losses under deregulation totalled in excess of \$3 billion and that in only two years since deregulation have there been positive profit years.

qui étaient très dévoués à leur entreprise, s'attendaient à ce que sur le beau champ de concurrence, une fois qu'Air Canada aurait remporté la bataille entre les deux gros transporteurs, ils se retrouvent en haut et que les employés de Canadien, en dépit de leur ancienneté, se retrouvent en bas. Ce n'est pas ce qui se passe avec le droit du travail et ce n'est pas ce qui se passe avec notre syndicat. Nous traitons tous les membres sur un pied d'égalité, quelle que soit l'entreprise d'où ils viennent et quelle que soit l'entreprise qui remporte le combat sur le champ de bataille de la concurrence.

Je suis heureux que notre syndicat ait été le premier à négocier un arrangement avec Air Canada en vue de rassembler les deux groupes afin de mieux servir la clientèle. Nous avons été les premiers à négocier une nouvelle convention collective. Nous avons également été les premiers à négocier la sécurité d'emploi, en vertu de laquelle l'entreprise ne pouvait pas mettre les gens à pied. Lorsque la société a connu quelques difficultés après le 11 septembre, au moins 1 000 employés sont volontairement restés chez eux, ce afin de réduire les coûts d'Air Canada pendant cette période difficile.

D'un autre côté, je me déplace au moins trois fois par semaine. Nous poussons Air Canada à veiller à ce qu'il y ait suffisamment de personnel pour servir les clients. Nous nous disputons sans cesse avec la société. Il lui faut surveiller sa rentabilité, ses profits et ses pertes. D'un autre côté, il nous faut surveiller la qualité du service à la clientèle. C'est ce que font nos membres pour gagner leur vie. Je sais qu'il y a là beaucoup de place pour l'amélioration du service à la clientèle.

Air Canada vient tout juste de faire quelques changements de gestion. Nous envisageons avec plaisir de travailler avec la nouvelle équipe de gestion. Cependant, nous savons à quel point il est important de bien s'occuper du client. Nous avons certains problèmes. Par exemple, lorsque le gouvernement se livre à un combat dans la presse avec M. Milton et la direction d'Air Canada, nous savons qu'il sera difficile pour nos membres de rendre un client heureux, si ce client n'est pas de très bonne humeur lorsqu'il se présente au comptoir.

Pour nos membres, la fusion a été un changement de culture qui les a beaucoup secoués. Ils pensaient vraiment que nombre d'entre eux allaient perdre leur emploi.

Ce n'est pas ce qui s'est passé et ce n'est pas ce qui se passe avec notre syndicat. Cela a été difficile. Nous avons mis en place de nouveaux processus avec la compagnie. Nous voulons être certains que le client reçoit un bon service. Nous savons qu'il existe de sérieux problèmes, mais nous continuerons de travailler avec la société pour mieux servir le public.

**Le sénateur Furey:** M. Stanford a abordé ce qui me préoccupe dans ses observations, mais j'aimerais me reporter à l'exposé de M. Fane. Vous avez dit que les pertes des investisseurs sous le régime de déréglementation ont dépassé les trois milliards de dollars, et que depuis l'avènement de la déréglementation, il n'y a eu que deux années pour lesquelles des profits ont été enregistrés.



You further indicated that negative outcomes could not be ascribed to anti-competitive behaviour on the part of Air Canada, or any other market player. They reflect, instead, the inherent economics of airline travel in Canada with its small population and diverse geography.

How can you make those comments and account for the rather impressive success of WestJet in this environment?

**Mr. Fane:** The first comment particularly is focussed at a time when we had two major airlines and a problem of overcapacity. We could not at that time get anybody in government, Conservative or Liberal, to focus in on the capacity problem. They kept selling fares for cheaper than it cost to produce them.

I am talking about two international carriers, particularly Canadian and Air Canada, who were not only competing domestically but in some places were even competing internationally. Canadian Airlines was buying up EPA, Nordair, and Pacific Western coming by and buying them up, then buying Wardair and increasing the debt loads by \$500 million. We all this capacity, and we kept begging the government to regulate capacity. We got to the point where everyone was selling cheaper and cheaper. We even argued about Air Canada, who used to do predatory pricing. Everyone was driving the market down. The billion dollar losses belonged to everyone, including Air Canada.

With respect to WestJet, they are doing a fabulous job. First off, they were able to limit themselves to the domestic market, which was a smart thing to do. Second, they do not have a large infrastructure, unlike an Air Canada or a Canadian. Third, they were able to buy Air Canada's 737s at a relatively cheap price. They have no unions; hence, people get paid less and their working conditions are not as good. However, I think they are doing an excellent job. I have no problem with them being in the market. I am looking forward to my next appearance here, when I tell you that we have unionized half of their workers. That is what we do.

Nevertheless, they have a niche in the market, and they should be here for a long time.

We are opposed to you telling a national carrier it cannot match WestJet's cheaper fares. If we want competition, we have to let the customer decide. The national carrier should be able to match fares.

On the other hand, I do not think Air Canada should do predatory pricing and put them out of business. I think that is wrong. We are fine with the competitive market, if I can use that term, in the fashion of a WestJet or Air Canada flying on the same routes.

Vous avez également dit que les résultats négatifs constatés ne peuvent pas être attribués à un comportement anticoncurrentiel de la part d'Air Canada ou d'un quelconque autre intervenant sur le marché. Ces résultats reflètent plutôt la situation économique inhérente au transport aérien au Canada, étant donné la faible population du pays et la complexité de sa géographie.

Comment expliquez-vous, dans le contexte de ces commentaires, le succès relativement impressionnant de WestJet dans ce même environnement?

**M. Fane:** Le premier commentaire portait sur une époque à laquelle il y avait deux grosses compagnies aériennes et un problème de surcapacité. À l'époque, nous ne parvenions à obtenir de personne au gouvernement, ni du côté des conservateurs ni de celui des libéraux, qu'il s'intéresse au problème de capacité. Les transporteurs ont continué de vendre leurs billets moins chers que cela ne leur coûtait de produire le service correspondant.

Je vous parle ici de deux transporteurs internationaux, notamment les Lignes aériennes Canadien et Air Canada, qui se livraient concurrence non seulement à l'échelle nationale mais même, dans certains endroits, à l'échelle internationale. Canadien achetait EPA, Nordair et Pacific Western, puis est venu l'achat de Wardair et le fardeau de la dette a alors dépassé les 500 millions de dollars. Nous avions toute cette capacité et nous continuons de supplier le gouvernement de réglementer la capacité. Nous en sommes arrivés à un point où tout le monde vendait de moins en moins cher. Nous sommes même intervenus relativement à Air Canada, qui pratiquait autrefois des prix d'éviction. Tout le monde contribuait à faire fléchir le marché. Les pertes qui se sont chiffrées à plusieurs milliards de dollars appartenaient à tout le monde, y compris à Air Canada.

Pour ce qui est de WestJet, cette compagnie fait un merveilleux travail. Premièrement, elle a pu se limiter au marché intérieur, ce qui était la chose intelligente à faire. Deuxièmement, elle n'est pas dotée d'une grosse infrastructure, au contraire d'Air Canada ou de Canadien. Troisièmement, elle a pu acheter assez bon marché les 737 d'Air Canada. Elle n'a pas de syndicat; ses employés sont donc moins bien payés et leurs conditions de travail ne sont pas aussi bonnes. Je pense néanmoins qu'elle fait un excellent travail. Cela ne me pose aucun problème qu'elle soit sur le marché. J'envisage avec plaisir ma prochaine comparution devant vous, lorsque je vous dirai que nous avons syndicalisé la moitié de ses employés. C'est cela que nous faisons.

Quoi qu'il en soit, elle a un marché créneau et elle devrait rester en place pendant un bon moment.

Nous nous opposons à ce que vous disiez à un transporteur national qu'il ne peut pas aligner ses prix sur les tarifs meilleur marché de WestJet. Si nous voulons de la concurrence, il nous faut laisser le client décider. Le transporteur national devrait être autorisé à aligner ses tarifs sur ceux des autres.

D'un autre côté, je ne pense pas qu'Air Canada doive pratiquer des prix prédateurs en vue d'évincer les autres du marché. Ce n'est pas bien. Un marché concurrentiel, si je peux utiliser ce terme, nous convient parfaitement, si ce marché fonctionne à la manière de WestJet et d'Air Canada qui assurent les mêmes liaisons.

Finally, we have a problem in smaller communities. If these proposed amendments are directed at ensuring that Air Canada has 60 per cent of the capacity of the domestic market, it literally means they will pull out of small communities that the regional airlines are in now. There will be less service to those communities. Some of them might get a WestJet or an ABC company flying in there, but we think that is not good for the country.

**Senator Furey:** Mr. Stanford, what is your understanding of Air Canada's percentage of market share today, and how is it arrived at?

**Mr. Stanford:** We have no capacity to make our own independent measurements of that. Statistics Canada measures how many passenger kilometres are flown in Canada. They will make an assessment of Air Canada's share of that. Their numbers come out quite delayed.

The companies individually produce numbers on how many passenger kilometres they have flown.

**Senator Furey:** As a representative of the workforce, you have not done work on looking at what size market you are dealing with or what percentage your company has captured or how they arrive at that figure?

**Mr. Stanford:** We have nothing other than the publicly reported statistics, which suggest that Air Canada's market share is 80 per cent or more. We have no capacity to generate independent data on that subject.

**Senator Di Nino:** Obviously, you are aware that our mandate is to provide for the consumers and the citizens of this country a transportation system that is fair, comfortable and at a price they can afford.

At least one, if not more, of the witnesses who we have heard so far have suggested that competition could come from the outside and not just from the inside. That is the Open Skies concept that has been talked about and which would include things like cabotage. I am wondering if you could deal with that.

Second, at least one witness that I heard has said that part of the problem with Air Canada is its labour contracts, that it is stuck with some very difficult labour contracts. I wonder if you could put on the record some thoughts on that issue as well.

**Mr. Stanford:** According to my understanding of the economics of the industry in Canada and its geography, I tend to agree that the only way you could generate a system of sustainable competition between full-service carriers would be to fully integrate the Canadian domestic market with the U.S. market. The U.S. market is 10 times our size.

Enfin, nous avons un problème en ce qui concerne les petites localités. Si les changements proposés ont pour objet de veiller à ce qu'Air Canada ait 60 p. 100 de la capacité du marché intérieur, cela signifie très littéralement que la compagnie va se retirer des petites localités dans lesquelles les lignes régionales sont à l'heure actuelle présentes. Il y aura moins de service pour ces localités. Certaines d'entre elles obtiendront peut-être que WestJet ou qu'une société ABC les desserve, mais nous estimons que cela n'est pas bon pour le pays.

**Le sénateur Furey:** Monsieur Stanford, quelle est selon vous l'actuelle part de marché d'Air Canada, et comment l'établit-on?

**M. Stanford:** Nous ne disposons pas des moyens nécessaires pour faire notre propre évaluation indépendante. Statistique Canada calcule le nombre de kilomètres-passagers qui sont assurés au Canada. Le ministère fait alors une évaluation de la part du total qui revient à Air Canada. Ses chiffres sortent avec un certain retard.

Les différentes compagnies produisent elles-mêmes des chiffres quant au nombre de kilomètres-passagers qu'elles ont assurés.

**Le sénateur Furey:** En tant que représentant des travailleurs, vous n'avez pas fait de travail en vue de déterminer l'importance du marché que vous desservez ni le pourcentage de ce marché qu'a saisi votre entreprise, ni les méthodes employées pour en arriver à un tel chiffre?

**M. Stanford:** Nous ne disposons de rien d'autre que des statistiques qui sont rendues publiques et selon lesquelles la part de marché d'Air Canada serait de 80 p. 100 ou plus. Nous ne disposons d'aucune capacité nous permettant de produire des données indépendantes à ce sujet.

**Le sénateur Di Nino:** Vous savez certainement que notre mandat est d'assurer aux consommateurs et aux citoyens de ce pays un régime de transport qui soit juste, confortable et abordable.

Au moins un des témoins que nous avons entendus jusqu'ici, mais sans doute davantage, estime que la concurrence devrait pouvoir venir de l'extérieur du pays, et pas seulement de l'intérieur. C'est là le concept des Cielles ouverts dont il a été question et qui couvriraient des choses comme le cabotage. J'aimerais savoir comment vous réagissez à cela.

Deuxièmement, au moins un témoin que j'ai entendu a déclaré qu'une partie du problème d'Air Canada est attribuable aux contrats de travail avec lesquels la compagnie est prise et dont certains sont très difficiles. Je vous inviterai à vous prononcer sur cette question également.

**M. Stanford:** D'après ma connaissance de la situation économique de l'industrie au Canada, dans le contexte géographique, j'aurais tendance à convenir que la seule façon de créer un système de concurrence durable entre transporteurs à service complet serait d'intégrer totalement le marché national canadien avec le marché américain. Le marché américain est dix fois plus grand que le nôtre.



After 20 some years of deregulation, there has been the consolidation of the industry into six, seven or eight different major full-service carriers that operate overlapping hub-and-spoke systems across that market. The nature of the market, namely, that there is a more concentrated geography, compared with our long strung out geography in Canada, allows the companies to operate overlapping hub-and-spoke systems where different companies have different hub airports. Each is able to offer different routes and combinations of routes to their customers. However, that is less than 10 operating in a more geographically concentrated and definable region.

I do not think that can be replicated within Canada. However, if the Canadian system were integrated with that, then, obviously, we could become part of a sustainably competitive system.

For us, the problems outweigh the benefits. The problems that will entail will be that most Canadian destinations will become spokes around U.S.-based hubs. We would probably lose, eventually, a major Canadian carrier. I do not think Air Canada is in the position — certainly not now — to financially sustain itself in competition with the larger U.S. carriers, who, despite their problems, still have deeper pockets. It would involve many Canada-to-Canada travel combinations to require routing through the U.S.

If you do believe in unregulated competition, the only way to sustain more than one full-service carrier operating in Canada is by integrating the system with the U.S. The costs of that to Canada would outweigh the benefits. As such, we are not in favour of that. We would prefer to see some regulatory oversight on a single dominant carrier operating in the Canadian market.

**Mr. Fane:** On the question of flexibility in collective agreements, although we were involved in the Onex attempt to buy Air Canada and Canadian, for which we took a bit of a black eye, we were the first union to get up and sign new collective agreements with Air Canada. We also did the same with the regionals. We now have but one outstanding. Everything on a bargaining table is negotiable. The union has absolutely no value in having rules that are old, archaic and do not fit in.

On the other hand, I cannot have employers saying to me, "We can make Johnny more productive if he could give up a week of his holidays, or if he could take a cut in pay." A rule in collective agreements pertains to whether you are buying or selling. We have no problem managing change in the collective agreements.

On the Air Canada-Canadian merger, all the rules that were kept were the Air Canada ones. The Canadian ones were tossed out. The company and the union now keep saying, "Maybe you want to take a look at this rule; it is more productive." Our job is

Après 20 et quelques années de déréglementation, il y a eu consolidation de l'industrie en six, sept ou huit gros transporteurs à service complet qui exploitent à l'échelle du marché des réseaux en étoile que se chevauchent. La nature du marché, qui est plus concentrée du fait de la géographie, comparativement à la situation du Canada où le marché est tout en longueur, permet aux compagnies d'exploiter des réseaux en étoile qui se chevauchent, différentes compagnies ayant différents aéroports plaques tournantes. Chacune peut offrir à ses clients des liaisons et des combinaisons de liaisons différentes. Elles sont néanmoins moins que dix à être en activité dans une région plus concentrée et mieux définie sur le plan géographique.

Je ne pense pas que l'on puisse reproduire la même situation à l'intérieur du Canada. Cependant, si le réseau canadien était intégré au réseau américain, alors il est clair que nous pourrions faire partie d'un système concurrentiel durable.

Pour nous, les problèmes l'emportent sur les avantages. Le problème avec un tel scénario serait que la plupart des destinations canadiennes deviendraient des rayons autour des noyaux américains. Nous finirions sans doute par perdre un gros transporteur canadien. Je ne pense pas qu'Air Canada soit en mesure — en tout cas elle ne l'est certainement pas aujourd'hui — de soutenir financièrement une concurrence auprès des gros transporteurs américains qui, en dépit de leurs problèmes, ont toujours des poches plus profondes. Les circuits passant par les États-Unis exigeraient de nombreuses combinaisons de voyage Canada-Canada.

Si vous croyez en une concurrence non réglementée, le seul moyen de soutenir plus d'un transporteur à service complet au Canada est d'intégrer le système avec le système américain. Le coût de cela pour le Canada l'emporterait sur les avantages. Cela étant, nous n'y sommes pas favorables. Nous préférierions voir un certain contrôle réglementaire exercé sur un seul transporteur dominant actif sur le marché canadien.

**M. Fane:** En ce qui concerne la question de la flexibilité dans les conventions collectives, même si nous sommes intervenus dans la tentative d'Onex visant le rachat d'Air Canada et de Canadien, ce pour quoi nous avons dû essayer certains coups, nous avons été le premier syndicat à signer de nouvelles conventions collectives avec Air Canada. Nous avons fait de même dans les régions. Il ne nous en reste plus qu'une en suspens. Tout ce qui est sur la table de négociation est négociable. Le syndicat n'a aucun intérêt à ce qu'il y ait en place des règles qui sont vieilles, archaïques et qui ne cadrent plus.

D'un autre côté, je ne peux pas laisser les employeurs me dire «Nous pourrions faire en sorte que Jean soit plus productif s'il voulait bien perdre une semaine de vacances ou accepter une baisse de salaire». Une règle de la négociation collective veut que tout dépend de la question de savoir si vous vendez ou si vous achetez. La gestion du changement dans les conventions collectives ne nous pose aucun problème.

Pour ce qui est de la fusion Air Canada-Canadien, toutes les règles qui ont été conservées étaient celles d'Air Canada. Celles de Canadien ont été jetées par-dessus bord. La compagnie et le syndicat n'arrêtent actuellement pas de dire: «Vous voudrez

to ensure that the company is productive. It is easier to bargain our wage increases and benefits when a company is productive. It is difficult when it is not. We are flexible on rules, but it is not Christmas. We do not give anything away. It is a negotiation.

Air Canada has just changed its top labour relations people. It has been suggested that they did that to foster a better relationship with the unions. We already have an acceptable relationship with Air Canada.

**Senator Kroft:** I would like to get a better idea of your vision of the airline industry and the way in which it is governed. I want to go back to a comment that you made, Mr. Stanford, that if we do not do such and such we will not have more than one fully integrated national carrier.

Is it your view that, in the interest of Canadians, there should be and could be more than one fully integrated carrier, using your term, full-service national carrier?

**Mr. Stanford:** The conclusion we have come to after 15 painful years is that there is not economic room for more than one full-service national carrier in Canada. Previous attempts to build them commercially have failed. Previous attempts by government to assist, to subsidize, to protect and to sustain competitors to Air Canada have failed. Policy might as well reflect that truth, not try to swim against the tide.

**Senator Kroft:** I misunderstood you. I thought you were still looking for a way to more than one.

**Mr. Stanford:** Accept the tendency toward one dominant carrier and then put in place some broad regulatory oversight to ensure that that carrier behaves in a manner compatible with the public interest.

**Senator Kroft:** In your presentations, you have talked about the need to manage capacity, number of seats. Basically, I hear from you that what we need is a return to a regulated system.

**Mr. Stanford:** We have argued for the re-creation of broad regulatory power at the federal level, not micromanagement, not where you have to get approval for every route and every fare. Again, this gets into the broader air policy issue rather than Bill C-23 per se.

For example, we have proposed a system of auctionable quotas where the federal transport department would issue quotas for a certain expansion in capacity on certain major routes. New entrants could enter the industry by bidding on those quotas, but you would not get the unsustainable overexpansion in total capacity that we have seen.

peut-être examiner cette règle; c'est plus productif». Notre tâche est de veiller à ce que la compagnie soit productive. Il est plus facile de négocier des augmentations de salaire et des améliorations des avantages sociaux lorsque la compagnie est productive. C'est chose difficile lorsque ce n'est pas le cas. Nous sommes flexibles quant aux règles, mais ce n'est tout de même pas Noël. Nous ne sommes pas prêts à céder n'importe quoi. C'est une négociation.

Air Canada vient tout juste de changer ses grands responsables des relations de travail. D'aucuns disent que si elle a fait cela c'est en vue de forger de meilleures relations avec les syndicats. Nous avons déjà une relation acceptable avec Air Canada.

**Le sénateur Kroft:** J'aimerais avoir une meilleure idée de votre vision de l'industrie aérienne et de la façon dont elle est régie. J'aimerais revenir à un commentaire que vous avez fait, monsieur Stanford, voulant que si nous ne faisons pas telle ou telle chose, nous n'aurons pas plus qu'un transporteur national pleinement intégré.

Êtes-vous d'avis que, dans l'intérêt des Canadiens, il devrait et pourrait y avoir plus d'un transporteur pleinement intégré, ou transporteur national à service complet, pour employer le terme que vous avez utilisé?

**M. Stanford:** La conclusion à laquelle nous sommes arrivés après 15 années douloureuses est qu'il n'y a pas assez de place, sur le plan économique, pour plus d'un transporteur national à service complet au Canada. Les tentatives commerciales passées ont échoué. Les tentatives passées du gouvernement visant à appuyer, à subventionner, à protéger et à soutenir des concurrents face à Air Canada ont échoué. Autant faire en sorte que la politique reflète cette vérité, au lieu d'essayer de nager contre le courant.

**Le sénateur Kroft:** Je vous avais mal compris. Je pensais que vous cherchiez toujours à faire en sorte qu'il en ait plus qu'un.

**M. Stanford:** Acceptez la tendance vers un transporteur dominant, puis mettez en place un mécanisme de contrôle réglementaire pour veiller à ce que le transporteur se comporte d'une façon qui soit compatible avec l'intérêt public.

**Le sénateur Kroft:** Dans vos exposés, vous avez parlé de la nécessité de gérer la capacité, le nombre de sièges. Ce que j'en tire, en gros, est qu'il nous faudrait revenir à un système réglementé.

**M. Stanford:** Nous avons prôné le rétablissement d'un pouvoir de réglementation général au niveau fédéral, et non pas de la microgestion ou un régime dans le cadre duquel vous devez faire approuver chaque trajet et chaque tarif. Encore une fois, cela concerne la politique générale en matière de transport aérien plutôt que le projet de loi C-23 en tant que tel.

Par exemple, nous avons proposé un système de ventes aux enchères de quotas en vertu duquel le ministère fédéral des transports émettrait des quotas pour une certaine augmentation de la capacité sur certains trajets. De nouveaux entrants pourraient se lancer dans l'industrie en faisant des offres pour ces quotas, mais l'on ne se retrouverait pas avec la surexpansion non soutenue de la capacité totale que nous avons vue par le passé.



There are various ways to manage the overall level of capacity and to monitor the behaviour of the dominant carrier, without going back to the micromanagement of the pre-1987 era.

**Senator Kroft:** We were told yesterday by Mr. Mulder, who had years of experience in this with the government on the regulatory side, to accept his advice that, if we had any thought that government could manage capacity, we should forget it. If experience has proven anything, it is that government is incapable of effectively making the calculations that make regulation in the form of capacity management possible.

The second thing we were told is that the studies, including the new one to come out in the next week or two, will demonstrate that over the period since deregulation, as against CPI the cost of air travel in Canada has steadily and substantially decreased. I believe you said it is exactly the contrary. I think you admitted there were periods of abhorrent pricing but that the cost of air travel in Canada has not decreased. This is a fundamental issue for us in making any assessment of this. Anything you could do to help us — and it does not need to be now — to sustain the point of view that the cost of travel in Canada has not decreased would be helpful.

**Senator Poulin:** You made a few comments on the process of review of this bill. You used terms like backdoor approach, arbitrary and hasty. I should like to better understand what you would have preferred, because this bill was tabled at first reading in the Senate in December. It was then referred to this committee at the beginning of February. We have been sitting as a committee now twice a week and we have heard from nearly 20 witnesses. We have quite a few others to hear because of the importance that we are ascribing to the bill. We also know how important both competition and the transport industry are, since we all come from different regions in this country.

We feel strongly that Canadians must be well served, both in large and small communities, with reasonable prices. I am a bit surprised at your questioning of the process when these are public hearings and we have ensured that they were broadcast.

**Mr. Stanford:** In no way do I mean to criticize the process of this committee. Once again, I thank you for the opportunity to appear here. I think I criticized the way the policy is being made. If we are to have a debate over a fundamental structural service affecting an important industry, we should have that debate full out. It should not take place through some hard-to-understand paragraphs attached at the last minute to a bill that initially looked like it was dealing with something very different. It is not a reflection on this committee. We do appreciate the time that you have taken.

Il existe diverses façons de gérer le niveau d'ensemble de la capacité et de surveiller le comportement du transporteur dominant sans pour autant revenir à la microgestion d'avant 1987.

**Le sénateur Kroft:** M. Mulder, qui a beaucoup d'années d'expérience avec le gouvernement du côté de la réglementation, nous a recommandé hier d'accepter ses conseils et a dit que si nous pensions ne serait-ce qu'un instant que le gouvernement pourrait gérer la capacité, nous faisons fausse route. Si l'expérience nous a appris quelque chose, c'est que le gouvernement est incapable de faire les calculs qui rendent possible la réglementation sous forme de gestion de la capacité.

La deuxième chose qu'on nous a dite est que les études, y compris la toute dernière qui est sortie il y a une semaine ou deux, montreront que depuis la déréglementation le coût des déplacements aériens au Canada a régulièrement et sensiblement diminué comparativement à l'IPC. Il me semble que vous avez dit que c'était tout le contraire. Je crois que vous avez convenu qu'il y avait eu des périodes épouvantables mais que le coût des déplacements aériens au Canada n'avait pas diminué. C'est là un élément essentiel dans notre évaluation de la situation. Tout ce que vous pourriez faire pour nous aider — et pas forcément tout de suite — pour appuyer l'opinion selon laquelle le coût des déplacements au Canada n'a pas diminué serait utile.

**Le sénateur Poulin:** Vous avez fait quelques commentaires au sujet du processus d'examen du projet de loi. Vous avez utilisé des expressions comme «entrer par la porte arrière», «examen arbitraire et à la hâte». J'aimerais mieux comprendre ce que vous auriez préféré voir, car le projet de loi a été déposé en première lecture au Sénat en décembre. Il a ensuite été renvoyé au comité début février. Nous siégeons depuis en tant que comité deux fois par semaine et nous avons entendu près de 20 témoins. Il nous reste encore à en recevoir beaucoup d'autres étant donné l'importance que nous accordons au projet de loi. Nous savons également à quel point la concurrence et l'industrie des transports sont importantes, étant donné que nous venons tous de régions différentes du pays.

Cela nous tient très à coeur que les Canadiens soient bien servis, à des prix raisonnables, dans les collectivités grandes et petites. Je suis quelque peu étonné par vos doutes quant au processus étant donné que nous tenons ces audiences publiques et que nous avons veillé à ce qu'elles soient radiodiffusées.

**M. Stanford:** Je n'entendais aucunement critiquer le processus adopté par le comité. Encore une fois, je vous suis reconnaissant de l'occasion qui nous a été donnée de comparaître devant vous ici. Il me semble que ce que je critiquais c'était la façon dont la politique est établie. Si nous devons avoir un débat au sujet d'un service structural fondamental touchant une industrie importante, alors nous devrions avoir un débat exhaustif. La discussion ne devrait pas se résumer à l'étude de quelques paragraphes difficiles à comprendre qui ont été accolés à la dernière minute à un projet de loi qui avait ressemblé au départ à quelque chose de très différent. Je ne voulais aucunement entacher le comité. Nous apprécions le temps que vous consacrez à cette question.

I believe you have heard a number of similar concerns, that these amendments to the bill from December raise many issues about due process and long-run economic impact, and so on. I would prefer to have seen the federal transportation policy-makers take a different approach in how they designed, conceived and carried forward the debate on this. I do not believe most Canadians are even aware that we are having a debate over the fundamental structure of the airline industry, and I think that they should be, given the importance of the questions that are addressed in those amendments.

**Mr. Fane:** I come from the airline industry. I was around, for example, while all those carriers were going out of business. We kept asking: "Why?" Why, in particular, is Eastern Provincial going out of business? Why do they have to be gobbled up? Why is Quebecair not here any more? How did it come to be the debate over who was going buy Wardair and take on \$500 million in debt? Canadian Airlines and Air Canada fought over Wardair in the back rooms.

I was around when the Conservative government decided that it would help CP-Air continue, provided all the workers took wage concessions. It was our union that was saying, "The wage concessions were not the problem; the problem was capacity and predatory pricing."

We do not intend to sound negative. We are delighted to be here.

When we read this bill — and in particular the parts Mr. Stanford has said have been added on — it seems as though the Government of Canada wants to punish Air Canada. If Air Canada acts in a predatory pricing way, we think the government should stop that from happening.

However, we do believe that we will now have one national carrier, and there will still be competition like the WestJets.

**Senator Poulin:** There are definitely two sides to every coin, because we see a clear effort to ensure that the airline industry does remain competitive and in the best interests of all Canadians. We do not see it as airline bashing at this time.

**Mr. Fane:** That is good.

**The Deputy Chairman:** Thank you for your attendance here today. From the interest expressed by my colleagues, it was a well-spent hour.

Our next witnesses are Ms Margaret Sanderson and Mr. McTeague.

Mr. McTeague, we are honoured to have a member from the other place here.

Please proceed.

Je pense que vous avez entendu un certain nombre de préoccupations semblables selon lesquelles ces amendements apportés au projet de loi en décembre soulèvent des inquiétudes quant à la procédure équitable, à l'incidence économique à long terme, et ainsi de suite. J'aurais préféré que les décideurs de la politique fédérale adoptent une approche différente quant à la conception, à l'élaboration et au déroulement du débat là-dessus. Il me semble que la plupart des Canadiens ne savent même pas que nous sommes en train de discuter de la structure fondamentale de l'industrie aérienne. Or, je pense qu'ils devraient l'être, étant donné l'importance des questions abordées en vertu de ces amendements.

**M. Fane:** J'ai des antécédents dans l'industrie aérienne. J'y étais, à l'époque, par exemple, où tous ces transporteurs fermaient boutique. Nous ne cessons pas de demander: «Pourquoi?» Pourquoi est-ce qu'Eastern Provincial cesse son activité? Pourquoi lui faut-il être absorbé par autrui? Pourquoi est-ce que Quebecair n'est plus là? Comment en est-on arrivé à une discussion quant à savoir qui allait acheter Wardair et assumer une dette de 500 millions de dollars? Les Lignes aériennes Canadien et Air Canada se sont battues au sujet de Wardair dans les coulisses.

J'étais là lorsque le gouvernement conservateur a décidé d'aider CP-Air à continuer, à condition que tous les travailleurs acceptent de faire des concessions salariales. C'est notre syndicat qui disait: «Les concessions salariales n'étaient pas le problème; le problème, c'était la capacité et les prix d'éviction».

Nous ne voulons pas vous donner l'impression d'être tout négatif. Nous sommes ravis d'être ici.

Lorsque nous avons lu le projet de loi — et tout particulièrement les parties dont M. Stanford a dit qu'elles ont été rajoutées — il nous avait semblé que le gouvernement du Canada voulait punir Air Canada. Si Air Canada s'adonne à des pratiques de prix d'éviction, alors nous pensons que le gouvernement devrait intervenir pour y mettre fin.

Cependant, nous pensons que nous aurons maintenant un transporteur national, et il y aura toujours des concurrents comme Westjet.

**Le sénateur Poulin:** Il y a définitivement deux côtés à toute médaille, quelle qu'elle soit, car nous percevons un effort clair visant à faire en sorte que l'industrie aérienne demeure concurrentielle, et ce dans l'intérêt de tous les Canadiens. Nous ne considérons pas cela comme étant du dénigrement des compagnies aériennes.

**M. Fane:** C'est bien.

**Le vice-président:** Merci beaucoup d'être venus ici aujourd'hui. Vu l'intérêt qu'ont manifesté mes collègues, ce fut une heure fort productive.

Nos témoins suivants sont Mme Margaret Sanderson et M. McTeague.

Monsieur McTeague, nous sommes honorés d'accueillir ici un membre de l'autre endroit.

Allez-y, je vous prie.



**Ms Margaret F. Sanderson, Vice-President, Charles River Associates:** I want to thank the committee for the opportunity to appear before you today. I have worked for Charles River Associates as an economist since August 1998. In that company, I advise both government and private parties on competition issues as an economist, not as a lawyer. Prior to joining CRA, I worked at the Competition Bureau for 10 years, where I held various positions in the economics and international affairs branch, as well as the mergers branch. I have had many years of experience both in the guts of the organization so to speak and as well as advising people who are dealing with the government outside of the bureau.

When I was invited to appear before you, it was suggested that I address my remarks to three areas. He suggested I speak to you about private access to the tribunal, U.S. experience with private access and the interim order provisions in Bill C-23. I shall take each in turn.

I strongly support the proposed right of private action and I commend the committee on industry for bringing this issue back into the bill. As the professors from the law school at the University of Toronto have succinctly stated, it is difficult if not impossible to defend a public monopoly on the enforcement of laws whose central raison d'être is redressing the evils of private monopoly.

Effective right of private action produces several immediate benefits. First, it augments what many would agree are relatively limited public resources, both with private resources as well as private information and initiative. In some cases, private parties are in a better position and more informed position to detect and prosecute anti-competitive practices than the government may be.

Second, private enforcement can be an effective and efficient means of introducing additional accountability on the commissioner and the Competition Bureau for those cases that he chooses not to take. As well, a well-designed private party access system allows plaintiffs to seek remedies for both past and future harms. Ultimately, this will help improve deterrence.

In light of this, I believe that the provisions contained in Bill C-23 for private access to the tribunal, while laudatory, do not go far enough. As currently structured, Bill C-23 provides for a very limited right of private action. In particular, the rights of private action are only available under proposed sections 75 and 77. Hence, they are only in respect of refusal to deal, exclusive dealing, tied selling and market restriction. As well, the only relief available to private parties is injunctive relief and possibly costs.

**Mme Margaret F. Sanderson, vice-présidente, Charles River Associates:** Je remercie le comité de me donner l'occasion de comparaître devant lui aujourd'hui. Je travaille comme économiste chez Charles River Associates depuis août 1998. J'y offre des conseils en matière de concurrence à des intérêts gouvernementaux et privés en tant qu'économiste et non pas avocate. Avant de me joindre au cabinet CRA, j'ai pendant dix ans travaillé au Bureau de la concurrence où j'ai occupé différents postes au sein de la direction de l'économie et des affaires internationales ainsi qu'au sein de la direction des fusions. J'ai donc accumulé de nombreuses années d'expérience dans les boyaux de l'organisation, si je puis m'exprimer ainsi, ainsi qu'en conseillant des personnes appelées à traiter avec le gouvernement à l'extérieur du bureau.

Lorsque j'ai été invitée à comparaître devant vous, il m'a été suggéré de traiter dans mes remarques liminaires de trois questions. On m'a notamment recommandé de vous parler de l'accès privé au tribunal, de l'expérience américaine en matière d'accès privé et des dispositions du projet de loi C-23 en matière d'ordonnances provisoires. Je vais donc en traiter à la suite.

J'appuie fermement le droit d'intervention privé proposé et je félicite le Comité de l'industrie d'avoir réinscrit cela dans le projet de loi. Comme les professeurs de l'école de droit de l'Université de Toronto l'ont expliqué fort succinctement, il est difficile voire impossible de défendre un monopole public d'exécution de lois dont la principale raison d'être est le redressement des maux des monopoles privés.

Le droit effectif d'action privée produit plusieurs avantages immédiats. Tout d'abord, cela augmente ce que beaucoup conviendraient sont des ressources publiques relativement limitées, et avec des ressources privées et avec des renseignements et des initiatives privées. Dans certains cas, les parties privées sont mieux renseignées et mieux en mesure de relever et de contrer des pratiques anticoncurrentielles que le gouvernement.

Deuxièmement, l'intervention privée peut être un moyen efficace et efficient d'introduire une reddition de comptes supplémentaire pour le commissaire et le Bureau de la concurrence relativement aux dossiers qu'ils choisissent de ne pas prendre en mains. D'autre part, un système d'accès pour les parties privées bien conçu permet aux plaignants de faire des recours pour des préjudices tant passés que futurs. En dernier lieu, cela améliorera l'effet dissuasif.

À la lumière de cela, je pense que les dispositions du projet de loi C-23 en matière d'accès privé au tribunal, bien qu'étant louables, ne vont pas suffisamment loin. Dans son libellé actuel, le projet de loi C-23 ne prévoit qu'un droit d'action privée très limité. Plus particulièrement, les droits en matière d'action privée se limitent aux articles 75 et 77 proposés. Partant, ils ne sont reconnus qu'à l'égard de refus de vendre, de ventes exclusives, de ventes liées et de restriction du marché. D'autre part, tout ce que peuvent espérer obtenir les parties privées se sont des redressements par injonction et, possiblement, le remboursement de leurs coûts.

I think this is too narrow. I would urge you to recommend that Bill C-23 should also allow private party access for proposed section 79, the abuse provisions. It should also allow private parties to seek compensatory single damages as part of the relief.

From my perspective, I fail to see why the abuse provisions are excluded. I have three issues I should like to raise with the committee in this respect.

The first is that sections 75 and 77 are what economists talk about as vertical restraints. These are contractual restrictions between suppliers and their customers. Economists have long argued, and it has been well accepted, that many of these practices are efficiency-enhancing, pro-competitive, not necessarily anti-competitive. As a result, you see in the legislation, with the exception of the refusal to deal provisions, that these practices have to substantially lessen competition before they will be attacked.

There are very few cases taken by the commissioner under sections 75 and section 77. Instead, the commissioner has been more active in respect of the abuse of dominance provisions. Why is that? From an economist's perspective, exclusionary actions that would be attacked under the abuse provisions are things that are engaged, and exclusion that is engaged in horizontally rather than vertically. All else being equal, that practice is more likely to be anti-competitive when it is engaged in horizontally as opposed to vertically. Hence, that is the type of conduct we want to stop.

The question I raise is this: Why do we want to restrict private actions to the conduct that is less likely to be competitively harmful?

The second issue is whether we are introducing unnecessary distortions between sections of the act that ultimately may go to the same behaviour. For example, in the abuse case *Nutrasweet*, the commissioner attacked the same contractual provisions in inducements under both section 79 and section 77. Why would the same conduct that is attacked under one provision of the act allow for additional rights of private action while the exact same conduct if attacked under another provision of the act excludes this right?

Third, by failing to include section 79, we are not allowing private parties who are subject to predatory conduct the right of private action before the tribunal. If it is a predatory pricing case on the criminal side, they have the right of private action on the criminal side of the law, but not before the tribunal if we do not include section 79 in Bill C-23.

Yet I imagine a large percentage of the time you have spent in the hearings has been all about strengthening the law in respect of airlines and with particular focus on the nature of predatory conduct by airlines. I am certainly not going to advocate a special private right of action for airline-only predatory conduct, but I do

J'estime que cela est trop étroit. Je vous exhorte donc à recommander que le projet de loi C-23 autorise également l'accès par des parties privées au titre de l'article 79, traitant d'abus. Il devrait également autoriser les parties privées à demander des dommages-intérêts compensatoires dans le cadre du redressement.

En ce qui me concerne, je ne comprends pas pourquoi les dispositions en matière d'abus sont exclues. Il y a trois questions que j'aimerais soulever auprès du comité à cet égard.

Premièrement, les articles 75 et 77 sont ce que les économistes appellent des restrictions verticales. Il s'agit de restrictions contractuelles entre un fournisseur et ses clients. Les économistes arguent depuis longtemps, et cela est couramment accepté, que la plupart de ces pratiques favorisent l'efficacité et la concurrence et ne sont donc pas forcément anticoncurrentielles. En conséquence, vous voyez dans la loi, à l'exception des dispositions en matière de refus de vendre, que ces pratiques doivent sensiblement amoindrir la concurrence avant qu'on ne puisse les attaquer.

Il n'y a eu que très peu de dossiers au sujet desquels le commissaire est intervenu en vertu des articles 75 et 77. Le commissaire a plutôt été plus actif du côté des dispositions en matière d'abus de position dominante. Pourquoi cela est-il? Du point de vue de l'économiste, les pratiques restrictives qui seraient attaquées en vertu de ces dispositions en matière d'abus seraient des actions prises, et des actions restrictives prises horizontalement plutôt que verticalement. Toutes autres choses étant égales, cette pratique tend à être davantage anticoncurrentielle lorsqu'on s'y engage horizontalement par opposition à verticalement. C'est donc ce genre de comportement que nous voulons stopper.

La question que je pose est la suivante: pourquoi voudrions-nous limiter les actions privées à des comportements moins susceptibles de nuire à la concurrence?

La deuxième question est celle de savoir si nous introduisons des distorsions inutiles entre différents articles de la loi qui risquent en bout de ligne de viser le même comportement. Par exemple, dans l'affaire d'abus de *Nutrasweet*, le commissaire a attaqué les mêmes dispositions contractuelles incitatives en vertu et de l'article 79 et de l'article 77. Pourquoi un comportement attaqué en vertu d'une disposition de la loi serait-il exposé à des droits d'action privée supplémentaires tandis que le même comportement, s'il est attaqué en vertu d'une autre disposition de la loi, n'y serait pas exposé?

Troisièmement, en n'incluant pas l'article 79, nous ne reconnaissons pas aux parties privées victimes de pratiques d'éviction le droit à une action privée devant le tribunal. S'il s'agit d'une affaire de prix d'éviction pénale, la partie privée a le droit d'intervenir du côté du droit pénal, mais non pas devant le tribunal si nous n'incluons pas l'article 79 dans le projet de loi C-23.

Or, j'imagine que vous avez consacré un pourcentage élevé du temps accaparé par ces audiences à parler du renforcement de la loi relativement aux lignes aériennes en insistant tout particulièrement sur l'aspect prédateur du comportement des compagnies. Je ne vais certainement pas prôner un droit d'action



not understand why this important concern for small- and medium-sized business is not just in the context of airlines but things like vertical squeezing that you would have heard about from CIPMA.

Vertical squeezing is an anti-competitive act that is outlined in section 78 of the Competition Act. It is part of the abuse provisions. It again is something that you often hear independent retail gasoline marketers being very concerned about. They would not have the right of private action to deal with concerns of that nature under the current Bill C-23, because section 79 is excluded from the private access rights.

At the end of the day, I do not understand why these have been left off the table. I think a private right of action for all industries under section 79 would provide important additional powers to small- and medium-sized companies, as well as other companies.

As I noted earlier, I also believe Bill C-23 should include the right for private parties to seek compensatory single damages from the tribunal. Injunctive relief is not enough. To understand why, I should like to briefly tell you how as an economist I look at crime and deterrence.

Economists, perhaps foolishly, always assume that firms are rational profit maximizers. As a result, the penalty that a firm will face from engaging in anti-competitive conduct must be large enough that it offsets the gains to be had from this activity; otherwise, one does not get any deterrence.

Therefore, if the only cost to me at the end of the day is that I am told to stop the bad behaviour, and possibly I will have some legal bills to pay, perhaps for myself as well as the plaintiff, I have little incentive not to engage in the bad behaviour in the first instance if that bad behaviour is quite profitable to me.

Contrast that with a situation where, instead, I know that, if I get caught, I have to stop the bad behaviour and I have to potentially make the victims whole but for the bad behaviour; alternatively, I can think of this as returning the ill-gotten gains that I received from the bad behaviour. That will make a very different set of calculations when trying to decide whether it is profit-maximizing for me to engage in exclusionary conduct against a competitor.

As a result, I think there must be the right to recover damages; otherwise, there is no incentive for plaintiffs to take actions to the tribunal in the first instance. As well, we fail to provide firms with the right incentives not to offend the act in the first instance.

My last point before turning to the U.S. issues is that there is also a technical glitch in the current wording of Bill C-23. As the bill is currently drafted, proposed section 103.1(8) provides a time limit. It reads, in part, as follows:

privée spécial pour les cas de pratiques d'éviction des seules compagnies aériennes, et je ne comprends pas pourquoi cette grave préoccupation pour les petites et moyennes entreprises n'est pas limitée au seul contexte des compagnies aériennes, sans tenir compte des choses comme l'éviction verticale dont vous a certainement parlé la CIPMA.

L'éviction verticale est un acte anticoncurrentiel qui est explicité à l'article 78 de la Loi sur la concurrence. Cela fait partie des dispositions en matière d'abus. Il s'agit ici encore d'une chose dont se disent souvent préoccupés les propriétaires des stations d'essence indépendants. Ils n'auraient pas le droit à une action privée pour réagir à ce genre de problème en vertu du projet de loi C-23, l'article 79 étant exclu des droits d'accès privé.

Au bout du compte, je ne comprends pourquoi ces choses n'ont pas été mises sur la table. Il me semble qu'un droit d'action privée pour toute l'industrie, en vertu de l'article 79, accorderait des pouvoirs supplémentaires importants aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'à d'autres entreprises.

Comme je l'ai déjà dit, je pense également que le projet de loi C-23 devrait inclure le droit des parties privées de demander des dommages-intérêts compensatoires au tribunal. Un redressement par injonction ne suffit pas. Pour comprendre pourquoi, je vous expliquerai brièvement comment quelle façon, en ma qualité d'économiste, j'envisage le crime et la dissuasion.

Les économistes supposent toujours, peut-être bêtement, que les sociétés sont des maximisateurs rationnels de profit. En conséquence, la pénalité à laquelle s'expose une société du fait de s'engager dans un comportement anticoncurrentiel doit être suffisamment lourde pour contrecarrer les gains qu'un tel comportement pourrait lui rapporter, sans quoi il n'y a pas du tout de dissuasion.

En conséquence, si le seul coût pour moi en bout de ligne est qu'on va me dire de mettre fin à mon mauvais comportement et me demande de payer certaines notes d'avocat, peut-être pour moi-même ainsi que pour le plaignant, alors je suis peu incitée à ne pas m'adonner au mauvais comportement au départ, si ce comportement serait rentable pour moi.

Comparez cela à une situation dans laquelle je sais que si je me fais prendre il me faudra mettre fin à mon mauvais comportement et compenser les victimes pour ce que je leur aurai infligé; je peux également considérer cela comme revenant à rendre les biens mal acquis que j'ai obtenus du fait de mon mauvais comportement. Cela donnerait lieu à un tout autre ensemble de calculs s'agissant de décider si je maximiserai mon profit en m'adonnant à des pratiques restrictives à l'égard d'un concurrent.

En conséquence, je pense que le droit de récupérer des dommages-intérêts doit exister, sans quoi il n'y a aucune autre incitation pour le plaignant à tenter au départ une action devant le tribunal. Par ailleurs, nous n'offrons pas aux entreprises la bonne incitation à ne pas enfreindre la loi au départ.

Mon dernier point avant de passer à la question des États-Unis est qu'il y a également un hic technique dans l'actuel libellé du projet de loi C-23. L'actuel libellé du paragraphe 103.1(8) du projet de loi prévoit un délai. Le texte dit ceci:

The application must be made no more than one year after the practice that is the subject of the application has ceased.

However, if the only relief available to you is injunctive relief, there is no reason any private action would ever be brought after the conduct has ceased, except possibly that it has stopped and you really want to ensure that it never comes back.

This provision is a much more sensible one if we are talking about single damages being available as well as part of the relief provisions.

Turning to the second area that I will discuss briefly, there is frequently much concern expressed in Canada that if we expand the rights of private action we will be in the quagmire that exists in the United States, where it is alleged that there is a tremendous amount of strategic litigation.

Canada is very different from the United States. There are some fundamental differences that I think will make that possibility very remote. The first is that the U.S. has designed their system to encourage the bringing of suits. One of the things that they have is treble damages. Their cost rules are also different. Class actions and contingency fees have been part of their litigation landscape for decades. Jury-determined damages, which tend to be the norm in the United States, tend to produce higher damage awards. All those things combined mean that there is generally an environment where there is a greater incentive to bring litigation.

Those things are not in existence in Canada. Combined with the safeguards that have been brought forward in Bill C-23, I think there is little reason for Canadian companies to grossly misuse any right of private action, even one that extends to section 79 and even one that allows for the recovery of damages.

There is actually very little empirical evidence as to whether this is truly a phenomenon in the United States. On that, unfortunately, we cannot be guided by any studies that have been done to determine what may have been spurious litigation versus what was not.

I would note anecdotally that many of the U.S. Supreme Courts' anti-trust decisions have been the result of private actions. The established norms for U.S. courts right now in dealing with predation, exclusionary conduct and tying have all started from private actions. The guidance that those decisions bring, of course, is valuable for all players including the government.

The other thing that you see in the United States that you do not see in Canada is that when you go to a conference in the United States or have a general debate about anti-trust law there is an active plaintiff's bar. There is a group beyond government-enforcement agencies that is actually interested in having strong

La demande doit être présentée au plus tard un an après que la pratique visée dans la demande a cessé.

Or, si le seul redressement possible pour vous est un redressement par injonction, alors il n'y a aucune raison pour qu'une action privée soit lancée une fois que le comportement a cessé, sauf si le comportement a en effet cessé et que l'intéressé veut s'assurer qu'il ne reprenne jamais.

Cette disposition est beaucoup plus sensée s'il est question de prévoir également des dommages-intérêts simples dans le cadre des dispositions de redressement.

Passant maintenant à la deuxième question dont j'aimerais traiter brièvement, la crainte souvent exprimée au Canada est que si l'on élargit les droits en matière d'action privée, l'on se retrouvera très vite aux prises avec le borborygme qui existe aux États-Unis, où l'on allègue qu'il se fait énormément de litiges stratégiques.

Le Canada est très différent des États-Unis. Il existe certaines différences fondamentales telles que cette possibilité est presque inexistante. Premièrement, les États-Unis ont conçu leur système en vue d'encourager les poursuites. L'une des choses qu'ont les Américains se sont des dommages-intérêts triples. Leurs règles en matière de coûts sont elles aussi différentes. Recours collectifs et honoraires conditionnels font depuis des décennies partie de leur paysage judiciaire. Lorsque les dommages sont déterminés par un jury, ce qui semble être la norme aux États-Unis, ils ont tendance à être plus élevés. Toutes ces choses ajoutées les unes aux autres font qu'il existe un environnement général dans lequel il y a une plus grande incitation à engager une poursuite.

Or, ces choses-là n'existent pas au Canada. Si l'on ajoute à cela les garanties prévues dans le projet de loi C-23, je pense qu'il y a peu de raisons pour les entreprises canadiennes de faire un usage gravement abusif d'un quelconque droit d'action privée, même si celle-ci englobe l'article 79 ou autorise la récupération de dommages-intérêts.

Il existe en fait très peu de preuves empiriques quant à l'existence d'un tel phénomène aux États-Unis. À ce chapitre, malheureusement, nous ne pouvons pas nous appuyer sur une quelconque étude qui aurait été faite en vue de déterminer quelles poursuites auraient peut-être été fallacieuses.

Je soulignerai, de façon anecdotique, que nombre des décisions antitrust rendues par la Cour suprême des États-Unis ont résulté d'actions privées. Les normes présentement en vigueur pour les cours américaines relativement aux pratiques d'éviction, aux comportements restrictifs et aux ventes liées ont toutes découlé d'actions privées. Les indications livrées par ces décisions sont bien sûr précieuses pour tous les intervenants, y compris le gouvernement.

L'autre chose que vous voyez aux États-Unis et que vous ne voyez pas au Canada est que lorsque vous allez à une conférence aux États-Unis ou avez un débat général sur les lois antitrust, il y a un barreau des plaignants actif. Il y a un groupe au-delà des organes d'exécution du gouvernement qui tient à ce qu'il y ait de



anti-trust laws. The situation is not the same here in Canada. In Canada, the bar is primarily a defence bar, although there are some plaintiff lawyers now.

Typically, the government in proposing any amendment faces a wall of opposition. Even when Canadian practitioners are supportive of strengthening competition laws, they risk the wrath of very important corporate clients. Hence, their support is not as public or vocal as perhaps it might be otherwise. There is a more balanced public debate in the U.S.

I was asked to speak about proposed section 103.3. I know from reading the transcripts that the committee has heard from many commentators that various people believe that this proposed section as currently worded is flawed, and I would support that view. I am not in favour of the way the proposed section is currently drafted.

That being said, I do think there is a need for interim relief provisions. I would suggest, as others have suggested to the committee, that the interim relief provisions should be restructured along the lines of section 100, which is available currently to the commissioner in the context of the merger provisions. I wrote about this view with a professor from the University of Toronto when the provisions were initially proposed. I will not speak to it further in the interests of time.

Mr. Robert was kind enough to send to me the proposal that Stanley Wong brought forward to the committee in terms of his approach to this issue. I would be in complete agreement with what he has proposed. I am available to take questions.

**Mr. Dan McTeague, Member of Parliament:** As a member from the other place I wish to declare an interest off the bat. I represent Canadian consumers and constituents. They pay me as taxpayers and otherwise individuals who have been very involved in the competitive process for many years.

I must also note that it warms the heart to know that many members in the upper house are now looking at the question of the Competition Act. I must blame a great deal of this on myself. I hope that you will bear with us in this very exhaustive process. Much of which we see here before you is really the result of the efforts of some members, myself included, who have been quite willing to recognize the substantial need for change in terms of how we perceive the Competition Act and how we appreciate the changes that have occurred in the Canadian economy since the last substantial rounds in 1986.

The Canadian economy is different than it was when we amended the Competition Act this Parliament. We have an economy that is primarily characterized by much more vigorous small and medium-sized enterprises. We have a number of changes in the scale and the strength of players within the Canadian economy. There has been a wide recognition of greater

très solides lois antitrust. La situation n'est pas la même ici au Canada. Au Canada, le barreau est surtout un barreau de la défense, bien qu'il y ait aujourd'hui un certain nombre d'avocats de plaignants.

Typiquement, le gouvernement, dès lors qu'il propose le moindre amendement, bute contre un mur d'opposition. Même lorsque les praticiens canadiens sont favorables au renforcement des lois en matière de concurrence, ils risquent la colère de gros clients corporatifs. Partant, leur appui n'est ni aussi public ni aussi bruyant qu'il l'aurait peut-être été autrement. Il y a aux États-Unis un débat public plus équilibré.

On m'a demandé de dire quelques mots au sujet de l'article 103.3. Je sais, ayant lu la transcription des réunions du comité que celui-ci a entendu de la bouche de nombreux intervenants que les gens sont nombreux à juger que l'actuel libellé de cette disposition est imparfait, et je suis de cet avis. Je ne suis pas favorable à l'actuel libellé de ce paragraphe.

Cela étant dit, je pense qu'il importe de prévoir des mesures de redressement provisoires. Je recommanderais, comme d'autres l'ont déjà fait au comité, que les mesures de redressement provisoires soient structurées à la manière de ce qui est prévu à l'article 100, auquel peut présentement recourir le commissaire dans le contexte de fusions. J'ai lors du dépôt initial de ces dispositions rédigé un texte à ce sujet avec un professeur de l'Université de Toronto. Vu l'heure, je ne vais pas m'y étendre davantage.

M. Robert a eu la gentillesse de m'envoyer la proposition faite au comité par Stanley Wong. Je suis tout à fait en accord avec lui sur ce qu'il a proposé. Je suis maintenant prête à répondre à vos questions.

**M. Dan McTeague, député:** En tant que membre de l'autre endroit, je souhaite dès le coup d'envoi déclarer un intérêt. Je représente les consommateurs et électeurs canadiens. Ils me payent en tant que contribuables et en tant que participants depuis de nombreuses années au processus concurrentiel.

Il me faut également souligner que cela me fait chaud au coeur de savoir qu'un si grand nombre de membres de la Chambre haute se penchent maintenant sur la question de la Loi sur la concurrence. Tout cela est en grande partie de ma faute. J'espère que vous serez indulgents avec nous pendant la durée de ce processus très exhaustif. Beaucoup de ce que vous voyez ici devant vous est en réalité le résultat d'efforts déployés par certains députés, moi-même compris, qui avons été tout à fait prêts à reconnaître la grande nécessité d'un changement dans la façon dont nous percevons la Loi sur la concurrence ainsi que les changements survenus dans l'économie canadienne depuis les dernières rondes d'importance en 1986.

L'économie canadienne est différente de ce qu'elle était lorsque le Parlement a modifié la Loi sur la concurrence. Nous avons une économie qui est principalement caractérisée par des petites et moyennes entreprises beaucoup plus vigoureuses. Un certain nombre de changements sont survenus côté envergure et force des intervenants dans l'économie canadienne. Il y a eu reconnaissance

concentration. Much of this is inevitable. Other parts may be the result of a law that may be well written but practically impossible to enforce.

Through a series of bills, presented by me and other colleagues, we were able to convince the government, as well as Parliament, certainly the House of Commons and the standing committee, of the need for some modest change that would bring us in line with our partners not only to the South but also around the world. There is also wide perception — and this has been addressed adequately by Ms Sanderson — of those who had the final word or the only word when it came to discussions about public policy and arguably one of the most important economic instruments at our disposal, the Competition Act.

The bar in Canada is very much defined as being pro-defence. Of course, there was some tension throughout all this as to who should have final word in the end to any changes — substantive, modest or otherwise.

I am primarily interested in my pet project, but one that I think the House of Commons has widely endorsed. It is significant that the House of Commons, not only the standing committee but also the House itself, referred this matter to the Senate on division for various reasons. It is significant that there is a general consensus that has developed in the House of Commons with respect to these amendments.

I understand that there have been some concerns raised with some aspects of refusal to deal. I am pleased to hear that concerns have not been raised in the area of private access.

Some have suggested the need for a competitive effects test. I would argue that, in 1975, when the refusal to deal provisions were made, they were done in the context of the 1986 interpretation, which is the interpretation and purpose of the act in section 1. Section 1, which is not to be dismissed or ruled out of hand, was to increase the participation of all players including small and medium-sized business as well as to give some deference to those who, consumers and otherwise, would have an opportunity to ensure that there are the fruits of the competitive process that allow Canadians to enjoy innovation and the products and services that are derived from a vigorous and effective competitive model.

I would suggest to you that the few cases the tribunal receives are alarming and do not provide any comfort to the notion that there is a wide body of jurisprudence. Why are parliamentarians involved in this?

There is a wide recognition that industries should not fail because the deck is stacked against them or because a law says a great deal but cannot be used in a practical way or in a timely way. This effectively stalls competition and the positive effects that competition brings in the Canadian economy.

générale d'une plus forte concentration. Une part importante de tout cela est inévitable. D'autres éléments relèvent peut-être d'une loi qui a peut-être été bien écrite mais qui est à toutes fins pratiques impossible à appliquer.

Grâce à une série de projets de loi, déposés par moi-même et d'autres collègues, nous avons réussi à convaincre le gouvernement, ainsi que le Parlement, en tout cas la Chambre des communes et le comité permanent, de la nécessité de certains modestes changements qui nous aligneraient avec nos partenaires non seulement du Sud mais de partout dans le monde. Il y a une perception courante — et cela a été assez bien évoqué par Mme Sanderson — de ceux qui ont eu le mot de la fin ou le seul mot quant aux discussions en matière de politique publique et sur l'instrument économique dont on peut soutenir qu'il est le plus important dans leur arsenal, la Loi sur la concurrence.

Le barreau au Canada est défini comme étant très pro-défense. Bien sûr, il y a eu dans tout cela certaines tensions quant à savoir qui aurait le mot de la fin s'agissant de tout changement — important, modeste ou autre.

Je suis surtout intéressé par mon projet, mais je pense que c'en est un que la Chambre des communes a largement appuyé. Il est important de souligner que la Chambre des communes, et donc pas seulement le comité permanent mais également la Chambre elle-même, a renvoyé cette question au Sénat sur division pour diverses raisons. Il est important qu'un consensus général ait pris forme à la Chambre des communes relativement à ces amendements.

Je sais que certaines préoccupations ont été soulevées relativement à certains aspects du refus de vendre. Je suis heureux d'entendre que des préoccupations n'ont pas été soulevées relativement à la question de l'accès privé.

D'aucuns ont fait état de la nécessité d'un critère d'effet sur la concurrence. J'arguerais qu'en 1975, lors de l'élaboration des dispositions en matière de refus de vendre, cela s'est inscrit dans le contexte de l'interprétation de 1986, soit l'interprétation et l'objet de la loi à l'article 1. L'article 1, qu'il ne faut pas critiquer ou rejeter du revers de la main, avait pour objet d'augmenter la participation de tous les intervenants, y compris les petites et moyennes entreprises, ainsi que de témoigner d'un peu de déférence pour ceux qui, qu'ils soient consommateurs ou autres, auraient la possibilité de veiller à ce qu'il y ait des fruits du processus concurrentiel qui permettent aux Canadiens de jouir de l'innovation et de produits et de services résultant d'un modèle concurrentiel vigoureux et efficace.

Je vous soumettrai que les rares dossiers qui sont portés devant le tribunal sont alarmants et n'offrent aucun réconfort quant à la notion qu'il existe en la matière une vaste jurisprudence. Pourquoi des parlementaires interviennent-ils dans ce domaine?

Il est généralement reconnu que les industries ne devraient pas échouer parce que les dés sont pipés ou parce qu'une loi dit beaucoup de choses mais ne peut pas être appliquée de façon pratique ou opportune. Cela freine en définitive la concurrence et les effets positifs que la concurrence procure à l'économie canadienne.



Having studied this matter for some time, none of us as parliamentarians, would go so far as to suggest that we should create specific laws for specific industries. I have read the deliberation and comments regarding proposed sections 103 and 104. I am not sure that if someone is subject to an anti-competitive activity they can wait to call a judge as opposed to calling a cop to have the problem resolved or at least the matter settled as quickly as possible. You have a situation where, in the case of the airlines industry, there are examples of a number of exits of this market and very few entrants.

I will talk about it a little further upon your questions, but if it takes a year and one-half or two years for the tribunal to address the WestJet-Air Canada issue, then we have a certain problem in terms of timing. I do not know if many people in the private sector have the kind of margins or deep pockets that can sustain protracted long-winded trials or discoveries that may work to the advantage of those who may have committed an anti-competitive act. The burden of proving that may take much longer than expected.

One of the concerns that we have raised is the need for an effective and vigorous umpire to be able to make a quick determination. Proposed sections 103 and 104 in which you are interested in terms of cease and desist do not give judgment. They do, however, arrest situations in cases of industries.

Air Canada's presentation to the air carrier conference in 2002 readily admitted that its dominance in the Canadian market is maintained and strengthened in all markets at nearly 80 per cent. It says here 78 per cent.

Airlines are a unique industry, with unique circumstances, with a tremendous history behind it. However, it should not be suggested that the Commissioner of Competition is not capable of identifying a problem and not able to provide an effective tool. Some who have made presentations to you that could lead you to believe that the commissioner could bring forth an order within 24 hours. That would need to be proven with cases.

You have, with misleading advertising, the civil track that was introduced in Bill C-20, the last time I believe the committee dealt with this, examples of where misleading advertising was seen as an opportunity to be able to take the matter and bring it to the tribunal and have the tribunal adjudicate. We are seeing instances now that take up to seven months before the tribunal is able to provide an effective order that would prevent or stop the alleged anti-competitive activity.

The suggestion that it could be done in a day versus seven months left many of us on the Industry Committee in the House of Commons believing that that might be optimistic and wishful thinking. Otherwise, it may lead to certain circumstances where these industries, as a result of the delay, which you are concerned about for constitutional reasons, may be at great variance with

Ayant étudié la question depuis quelque temps déjà, aucun de nous, parlementaires, n'irait jusqu'à dire que nous devrions créer des lois spécifiques pour des industries spécifiques. J'ai lu les délibérations et les commentaires au sujet des articles 103 et 104 du projet de loi. Je ne suis pas convaincu que si une personne subit une activité anticoncurrentielle elle peut se permettre d'attendre d'appeler un juge par opposition à un policier pour faire régler le problème ou en tout cas en arriver à une solution le plus rapidement possible. Vous avez une situation dans laquelle, dans le cas de l'industrie aérienne, il y a plusieurs exemples de sorties du marché, mais très peu d'entrants.

J'y reviendrai un peu plus en réponse à vos questions, mais s'il faut un an et demi à deux ans pour que le tribunal règle la question de WestJet-Air Canada, alors nous avons certainement un problème de délais. J'ignore s'il y aurait beaucoup de gens du secteur privé disposant de suffisamment de marge ou de poches assez profondes pour soutenir des procès étirés ou des enquêtes préliminaires susceptibles d'avantager ceux qui ont peut-être commis un acte anticoncurrentiel. Le fardeau de la preuve exigera peut-être plus de temps que prévu.

L'une des préoccupations que nous avons soulevées est la nécessité d'un arbitre efficace et vigoureux capable de trancher rapidement. Les articles 103 et 104 proposés, qui vous intéressent sur le plan ordonnances de cessation, ne vous donneront pas de jugement. Ils permettent néanmoins de mettre fin à certaines situations intéressant des industries.

La présentation faite par Air Canada à la conférence des transporteurs aériens de 2002 a reconnu que la domination exercée par la société sur le marché canadien est maintenue et renforcée sur tous les marchés à près de 80 p. 100. On dit ici que c'est de l'ordre de 78 p. 100.

Les compagnies aériennes sont une industrie unique, avec des circonstances uniques et toute une histoire derrière elles. Cependant, il ne faudrait pas laisser entendre que le commissaire à la concurrence n'est pas en mesure d'identifier un problème ni de fournir des outils efficaces. Certains témoins qui sont intervenus auprès de vous ont laissé entendre que le commissaire pourrait déposer une ordonnance en l'espace de 24 heures. Il faudrait pour cela que des preuves soient fournies.

Vous avez, avec la publicité mensongère, la piste civile qui a été instaurée avec le projet de loi C-20, la dernière fois que le comité a traité de cela, des exemples de publicité mensongère perçus comme étant une occasion de saisir un tribunal de l'affaire et d'obliger celui-ci à trancher. Nous voyons aujourd'hui des affaires qui pourraient demander sept mois avant que le tribunal ne soit en mesure d'émettre une ordonnance en vue de stopper ou d'empêcher l'activité anticoncurrentielle alléguée.

La suggestion voulant que cela puisse se faire en l'espace d'une journée par opposition à sept mois a amené nombre d'entre nous qui siégeons au Comité de l'industrie de la Chambre des communes à penser que c'était peut-être là de simples vœux pieux ou un optimisme exagéré. Autrement, cela pourrait déboucher sur des circonstances dans lesquelles ces industries,

what occurs in the private sector.

I want to leave my comments at that for now. I hope that some of the comments and questions you have will provide us an opportunity to elaborate. I have put this forward because I am concerned, after five years of working with this, that amendments this committee may consider may have the effect of delaying beyond a certain period of time and may ultimately take down the good clauses of the bill that this committee is interested in supporting.

In areas where senators have concerns, I would recommend that, rather than making an amendment in an area that you feel strongly about with cease and desist, perhaps you have the commissioner report to Parliament on an annual basis. I believe that would provide some comfort to the committee, as well as address whether this amendment in cease and desist, in proposed sections 103 and 104, is in fact effective or is perhaps unduly cumbersome and creates problems for those legal purists who are concerned about competition and due process.

**The Deputy Chairman:** I would like to add that Mr. McTeague is also the vice-chairman of the House of Commons Committee on Industry, Science, and Technology.

**Senator Kelleher:** Mr. McTeague, as you correctly made reference, there have been many discussions about proposed sections 103 and 104. A number of witnesses have stated that in their opinion that 104 is basically redundant, that it is not necessary, and the act could very well survive nicely if it were removed. You have a great deal of experience with this proposed legislation. I would like your comments on that.

**Mr. McTeague:** I, too, have an interest in ensuring that we have a swift and effective means in which to perceive what is otherwise for some very subtle changes that may occur in the industry. Business is moving at a rapid pace. Most would recognize that there are times and places where we do not have the wherewithal and the time it takes to provide a long and protracted process of demonstrating before the tribunal the need without *prima facie* evidence of ordering a cease and desist or interim order.

We may see a situation where a vigorous and effective competitor that has entered an industry, has maintained and sustained itself in an industry, suddenly finds itself removed notwithstanding the fact that it may have been subjected to an anti-competitive act. The remedy is too far off. We wind up, as parliamentarians, with having to deal with tombstones of many effective companies in this country. The effect, of course, is broader than that. It is not just the shame of whether or not we have a vigorous umpire; it is also the effect on consumers.

Examples in the airline industry are probably just good examples. There are many cases where Air Canada had to admit more or less before our committee that where there was no

par suite du retard, qui vous préoccupe pour des raisons constitutionnelles, pourraient vivre quelque chose de très différent de ce qui se passe dans le secteur privé.

Je vais m'arrêter là pour l'instant à ce sujet. J'espère que certains des commentaires et questions que vous aurez nous donneront l'occasion d'étoffer nos propos. J'interviens ici devant vous car je crains, après cinq années de travail, que les amendements que le comité ici réuni envisagera aient pour effet de retarder trop longuement voire de gripper les bons articles du projet de loi que le comité souhaite appuyer.

Pour ce qui est des questions qui préoccupent les sénateurs, je recommanderais que, au lieu de proposer un amendement au sujet d'une question qui vous tient très à coeur relativement à l'ordonnance de cessation, vous exigiez peut-être que le commissaire rende compte au Parlement chaque année. Il me semble que cela rassurerait le comité et permettrait également de trancher la question de savoir si cet amendement en matière d'ordonnances de cessation, aux articles 103 et 104, est en fait efficace ou constitue peut-être un trop lourd fardeau, créant par la même occasion des problèmes pour les puristes du droit qui sont préoccupés par la concurrence et par les voies de droit régulières.

**Le vice-président:** J'aimerais ajouter également que M. McTeague est vice-président du Comité permanent de la Chambre de l'industrie, des sciences et de la technologie.

**Le sénateur Kelleher:** Monsieur McTeague, comme vous l'avez si bien souligné, il y a eu de nombreuses discussions au sujet des articles 103 et 104 du projet de loi. Un certain nombre des témoins ont dit qu'à leur avis l'article 104 est en gros redondant, qu'il n'est pas nécessaire et que la loi survivrait très bien si l'on supprimait cet article. Vous avez une grande expérience de ce projet de loi. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. McTeague:** Je tiens moi aussi à veiller à ce qu'il existe un moyen rapide et efficace de repérer ce qui, aux yeux d'autrui, pourrait constituer des changements très subtiles dans l'industrie. Les choses bougent vite dans le monde des affaires. La plupart des gens conviendraient qu'il existe des moments et des cas pour lesquels nous ne disposons pas de tous les outils ni de tout le temps nécessaire pour assurer un long processus de démonstration devant le tribunal de la nécessité, sans preuve *prima facie*, d'une ordonnance de cessation ou d'une ordonnance provisoire.

Nous pourrions très bien connaître une situation dans laquelle un concurrent vigoureux et efficace qui s'est lancé dans une industrie, qui s'est maintenu, se trouve soudainement écarté nonobstant le fait qu'il ait peut-être été assujéti à une loi anticoncurrentielle. Le recours est trop éloigné. En tant que parlementaires, nous nous trouvons obligés de nous occuper de pierres tombales pour de nombreuses compagnies très efficaces dans ce pays. L'effet, bien sûr, est plus vaste que cela. Ce n'est pas juste la question de la honte de savoir si nous avons ou non un arbitre vigoureux; cela a également un effet sur les consommateurs.

Les exemples donnés par l'industrie aérienne sont sans doute aussi bons que n'importe quel autre exemple. Il existe de nombreux cas dans lesquels Air Canada a dû plus ou moins



competition, for instance, where it was not competing against say another competitor, particularly WestJet, the prices on a mile-for-mile basis were substantially higher than where it had a competitor. Is that a question of meeting one's competitor or is that simply an opportunity to take advantage of where there is, in the absence of any competition, an opportunity to make money?

I suspect that what you needed, and one of the reasons the committee did not see the redundancy of proposed section 104, was to actually ensure that the equipment was there for the commissioner in certain circumstances, which has been proven, by the way, in case law. There are some lawyers who have taken the time to look at this, in both American Cyanamid and Ethicon, as Hoffman-LaRoche, where the commissioner rarely undertakes something in a circumstance where it is based on frivolous or vexatious behaviour. We have to exercise trust in the industry, which understands more subtly than the rest of us the nuances, and arrest them before the damage is beyond repair.

**Senator Kelleher:** Some of us, myself included, are perhaps curious. This bill had a strange birth and gestation period in the House before it landed here. Some of the people complained to us that these amendments came forward after they had made their brief to the various committees. Could you explain to us the rather convoluted history of this bill?

**Mr. McTeague:** Bill C-23 probably had its origins with my votable Bill C-235. You recalled an inquiry that I conducted — certainly members on the government side will know the history of our concerns about independent gas retailers going out of business as a result of what was occurring in the downstream of the industry. There was a feeling at the time that recommendations made in the past by the former Restricted Trade Practices Commission, the Bertrand commission, had been largely ignored. The effect was a cost push on the bottom line for consumers, or unusual circumstances whereby a wholesaler of gasoline who was also competing at retail against its largest customer, who happened to be independent and not integrated, was selling gasoline at prices that were below wholesale. One would think that that could be the result of a number of circumstances, but for us, if it looked like a duck, quacked like a duck and flew like a duck, obviously it was a duck. We saw it as predatory pricing and we attempted to try to address that.

We did not know at the time that there were a number of other industries that came forth, such as the cement industry, the grocery industry, cable industries, telecom and telephony industries. The numbers went on and on. What we had stumbled on, as a very small group, was that what was true in the oil and gas industry, particularly in the downstream, was also true in any other industries. It led us to conclusion that while large

reconnaître devant notre comité que là où il n'y avait pas de concurrence, par exemple, là où elle ne concurrençait pas une autre société, et c'était tout particulièrement le cas de WestJet, les prix mille pour mille étaient sensiblement supérieurs que sur les marchés où il y avait un concurrent. Peut-on parler là de livrer concurrence à l'autre ou bien s'agit-il tout simplement de profiter d'une occasion qui se présente, en l'absence d'une quelconque concurrence, cette occasion étant de faire de l'argent?

Je devine que ce qu'il vous fallait, et c'est l'une des raisons pour lesquelles le comité n'a pas relevé la redondance de l'article 104 proposé, c'était en vérité de veiller à ce que le matériel soit là pour le commissaire dans certaines circonstances, ce qui, en passant, a été prouvé dans la jurisprudence. Certains avocats ont pris le temps de se pencher là-dessus, dans les affaires d'American Cyanamid et d'Ethicon, et de Hoffman-LaRoche, et il en est ressorti que le commissaire entreprend rarement une affaire si elle s'appuie sur un comportement frivole ou contrariant. Il nous faut faire confiance à l'industrie, qui comprend les nuances de façon plus subtile que la plupart d'entre nous, et stopper les choses avant que les dommages ne soient irréparables.

**Le sénateur Kelleher:** Certains d'entre nous, moi-même compris, sommes peut-être curieux. Le projet de loi a eu une période de gestation et une naissance étranges à la Chambre avant d'atterrir ici. Certains sont venus se plaindre à nous que ces amendements aient été apportés après leur témoignage devant les différents comités. Pourriez-vous nous expliquer l'histoire plutôt compliquée de ce projet de loi?

**M. McTeague:** Le projet de loi C-23 a sans doute ses origines dans mon propre projet de loi votable, le projet de loi C-235. Vous vous souviendrez d'une enquête que j'ai menée — certains députés du parti au pouvoir connaîtront l'historique de nos préoccupations à l'égard des pompistes indépendants qui ont dû fermer boutique à cause de ce qui se passait en aval dans l'industrie. Il y avait à l'époque un sentiment voulant que les recommandations faites par le passé par l'ancienne Commission sur les pratiques restrictives du commerce, la Commission Bertrand, avaient été largement ignorées. L'effet a été une poussée côté coûts quant à la limite des consommateurs, ou des circonstances extraordinaires dans le cadre desquelles un grossiste d'essence qui concurrençait également au détail son plus gros client, qui se trouvait être un indépendant non intégré, vendait de l'essence à des prix inférieurs au gros. L'on penserait que cela pourrait résulter d'un certain nombre de circonstances, mais, pour nous, si cela ressemblait à un canard, faisait coin-coin comme un canard et volait comme un canard, alors c'était manifestement un canard. Nous y avons vu des prix d'éviction et avons tenté de rectifier les choses.

Nous ne savions pas à l'époque qu'interviendraient quantité d'autres industries, par exemple l'industrie du ciment, l'industrie de l'alimentation, les industries du câble, des télécommunications et du téléphone. La liste n'a cessé de s'allonger. Ce que nous avons découvert par hasard, dans notre petit groupe, était que ce qui était vrai dans l'industrie gazière et pétrolière, notamment en aval, était également vrai du côté d'autres industries. Cela nous a

companies were shedding jobs people were finding fertile soil in starting up their own companies.

We thought it was important to recognize that at a time when the country was relying on small business to carry the burden of a successful economy and be the engines of growth they were being stymied and often knocked out by the very people who were supplying them.

We also thought it was bizarre that you would have a situation where conduct that was perfectly illegal in other jurisdictions, particularly in the United States, was perfectly legal in Canada and those who did not like the changes were suggesting that somehow Canada should have a subordinate law or laws that are readily inapplicable. As a result, the burden fell unevenly on those who were not looking necessarily for a level playing field but not an opportunity to participate on the field. That led to some negotiation, I suppose, between members of our caucus and the government over the need for many changes in the Competition Act. Many players came to us and said, as the senator has alluded, that they could go to Australia and bring a case and apply for damages. We had known the history of that in Canada and most times it had failed, but we also recognized that many businesses thought it would be a good idea if they could bring matters that were not necessarily of a public nature, did not have a strong public overtone but were more contractual in essence to the attention of the tribunal, to give them an idea of what was occurring in the real world.

That is not to disparage the tribunal but to suggest that, in certain areas such as predatory pricing where they may have had only nine cases since inception, there was obviously a problem. The changes made were the product of many years of members of Parliament bringing forth concerns that were ostensibly reflected by the people we represented.

**Senator Kelleher:** What about the so-called accusation that many of these amendments were made partway through the hearings? People who were appearing never had the opportunity to address the matters brought forward with the later amendments. I do not know whether that is accurate.

**Mr. McTeague:** I do not think it is accurate. I know that many of the witnesses that appeared were recycled. There was a strong group of 20 — the same individuals who were heavily involved in creating the first round of amendments in 1986 — who somehow suggested that all we were doing would bring industry in Canada to a screeching halt. There were some who suggested that if these amendments went through, as harmless as most critics now say they are, particularly in the area of private access, the economic recession that Canada may have touched upon could have been easily blamed on these changes. We were dealing with individuals who had a vested interest in protecting the interests of their clients

amenés à la conclusion que même si de grosses boîtes éliminaient des emplois, les gens étaient en train de trouver du sol fertile pour lancer leurs propres entreprises.

Nous avons pensé qu'il était important de reconnaître qu'à une époque où le pays comptait sur la petite entreprise pour porter le fardeau d'une économie réussie et pour être le moteur de la croissance, celle-ci était en train de se faire étouffer et, souvent, renversée par ceux-là même qui l'approvisionnaient.

Nous avons également trouvé étrange qu'il y ait une situation dans laquelle un comportement qui était complètement illégal dans d'autres pays, notamment aux États-Unis, était parfaitement légal au Canada et que ceux qui n'aimaient pas les changements recommandaient que le Canada adopte des lois subordonnées ou inapplicables. En conséquence, le fardeau tombait de façon déséquilibrée sur ceux qui ne cherchaient pas forcément un terrain de jeu égal mais qui ne cherchaient pas une occasion de jouer sur le terrain. Cela a, j'imagine, débouché sur certaines négociations entre des membres de notre caucus et le gouvernement quant à la nécessité d'apporter de nombreux changements à la Loi sur la concurrence. De nombreux intervenants sont venus nous voir et ont dit, comme l'a évoqué le sénateur, qu'ils pourraient aller en Australie et porter plainte et demander des dommages et intérêts. Nous connaissions l'historique de cela au Canada, et la plupart du temps, ces tentatives avaient échoué, mais nous voyions également que de nombreuses entreprises pensaient que ce serait une bonne chose qu'elles puissent déposer des questions qui n'étaient pas forcément de nature publique, qui n'avaient pas forcément des ramifications publiques mais qui étaient de nature davantage contractuelle, à l'attention du tribunal, pour lui donner une idée de ce qui se passait dans le vrai monde.

Je ne veux aucunement dénigrer le tribunal, mais simplement dire que pour certaines questions comme la pratique de prix d'éviction, où il n'y a peut-être eu que neuf affaires depuis le tout début, il y avait manifestement un problème. Les changements apportés ont été le produit de nombreuses années de travail de la part de députés mettant de l'avant des préoccupations qui étaient ostensiblement reflétées par ceux et celles qu'ils représentaient.

**Le sénateur Kelleher:** Qu'en est-il de la prétendue accusation selon laquelle nombre de ces modifications ont été apportées à mi-parcours pendant les audiences? Les témoins qui comparaissaient n'ont jamais eu l'occasion d'aborder les questions soulevées par ces amendements tardifs. J'ignore si cela est juste ou non.

**M. McTeague:** Je ne pense pas que ce soit juste. Je sais que nombre des témoins qui ont comparu ont été recyclés. Il y a eu un solide groupe de 20 — ces mêmes personnes qui ont largement participé au lancement de la première ronde d'amendements en 1986 — qui a laissé entendre que tout ce que nous faisons c'était gripper toute l'industrie canadienne. Il y en a qui disaient que si ces amendements étaient adoptés, aussi inoffensifs qu'ils paraissent aujourd'hui aux yeux de la plupart des critiques, notamment en ce qui concerne l'accès privé, la récession économique qui aurait pu s'ensuivre au Canada aurait facilement pu être imputée à ces changements. Il s'agissait de



and a handful of individuals, as opposed to reaching out to the broad impacts of that on the economy. We found that disingenuous and unfair to what we were presenting.

Bill C-23 began with most of what was there, although there were some changes on the question of interim order and cease and desist, which were provided for in Bill C-472 a year and a half earlier. This was not new to the committee. Some suggested that they did not like certain inclusions and would fight against them, but they did not make a strong case, when one considers the safeguards that were put into place.

There are those who make those acquisitions, and that is fine. However, one has to look at those who proffered the opinion. If they really believed that these things would bring industry to a halt, perhaps we should also examine the standing of the opinionists and where they are coming from.

**Senator Furey:** Ms Sanderson, we heard a fair number of questions about market share. Can you tell us about the idea of contestability of the market in the Canadian airline industry. Should we be concerned about Air Canada's market share? Will it make a difference if it is 60 or 70 or 80 per cent?

**Ms Sanderson:** On the notion of contestability, the entire economic concept of it could be simplified by saying that some identify it as a hit-and-run entry. There can be a market where the investments made in that market might be large but reversible should the investor decide to withdraw. Economists will say that those investments are not "sunk." That terminology would be used in such a case.

Airlines came forward because people asked what the required investments are: leasing the aircraft; pilots to fly them; leasing the gates; leasing slots at airports; and hiring the labour. I suppose I should not say this right after the CAW presentation, but you can move labour around, and sometimes it is easier than in other circumstances.

The basic notion was that there was not much in terms of an investment that was sunk. Therefore, the market was "contestable." That meant I could be a large player in that marketplace. This is just the theory: The notion was that a large player could sit in the market with, perhaps, a 100 per cent share of that market. However, the market is fully contestable, such that if the prices are raised and a competitor comes into market, even for a short time, it forces the large player to lower those prices in reaction. That person may stay or leave. Thus, there is an ebb and flow of entry-exit activity.

There is no "sunkness" to the investment, so there can be a stream of these players, creating a continual stream of entry-exit activity. The bottom line is that prices do not rise to

personnes qui avaient des intérêts dans la protection des intérêts de leurs clients et d'une poignée d'individus, par opposition aux ramifications générales pour l'économie. Nous avons trouvé cela déloyal et injuste, compte tenu de ce que nous présentions.

Le projet de loi C-23 a vu le jour avec le gros de ce qui était là, bien qu'il y ait eu certains changements en matière d'ordonnances provisoires et d'ordonnances de cessation, changements qui avaient été prônés dans le projet de loi C-472 une année et demie plus tôt. Il n'y avait là rien de nouveau pour le comité. D'aucuns ont dit ne pas aimer certaines des inclusions et vouloir s'y opposer, mais leur dossier n'était guère convaincant, compte tenu des garanties mises en place.

Il y a de ceux qui font ces acquisitions, et c'est très bien. Cependant, il nous faut regarder quels sont ceux qui ont proféré cette opinion. S'ils croyaient vraiment que ces choses allaient paralyser l'industrie, alors il nous faudrait peut-être examiner le dossier des défenseurs de cette opinion et leurs intérêts.

**Le sénateur Furey:** Madame Sanderson, nous avons entendu bon nombre de questions au sujet de la part de marché. Pourriez-vous nous donner une idée de la contestabilité du marché dans le cas de l'industrie aérienne canadienne? Devrions-nous être préoccupés par la part de marché d'Air Canada? Cela changerait-il quelque chose que cette part soit de 60, 70 ou 80 p. 100?

**Mme Sanderson:** En ce qui concerne la notion de contestabilité, tout ce concept économique pourrait être simplifié en disant que d'aucuns parlent d'un marché caractérisé par des entrées-sorties rapides. Il peut y avoir un marché dans lequel les investissements qui y sont faits sont importants mais réversibles si l'investisseur en décide ainsi. Les économistes diront que ces investissements ne sont pas «irré récupérables». Cette terminologie serait utilisée dans un tel cas.

Des lignes aériennes ont émergé parce que des gens ont demandé quels investissements étaient requis: location d'appareils; pilotes; location de portes; location de crêneaux d'aéroport; et embauche de main-d'oeuvre. J'imagine que je ne devrais pas dire cela tout juste après l'exposé des travailleurs de l'automobile, mais vous pouvez déplacer des travailleurs et cela est parfois plus facile que dans d'autres circonstances.

La notion de base était qu'il n'y avait pas grand-chose côté investissement qui était irrécupérable. Partant, le marché était «contestable». Cela voulait dire que je pouvais être un gros joueur sur le marché. Je ne vous donne là que la théorie: la notion était qu'un gros joueur pouvait rester assis sur le marché, avec, peut-être, une part de 100 p. 100 de ce marché. Cependant, ce marché demeurerait entièrement contestable, de telle sorte que si les prix augmentaient et qu'un concurrent arrivait sur le marché, ne serait-ce qu'à court terme, cela obligeait le gros joueur à baisser ses prix en réaction. Cette personne pouvait rester ou s'en aller. Il y avait donc tout un va-et-vient d'activité d'entrée et de sortie.

L'investissement n'est nullement englouti, et il peut donc y avoir un défilé de joueurs du genre, créant un flux continu d'activité d'entrée et de sortie. L'essentiel est que les prix

anti-competitive levels even though the large player has the high share. That was the original theory, and it was postulated in the context of airlines.

There have since been a number of empirical studies done to test whether in reality that is true. I would say that the vast majority of the published empirical studies in the economics literature in the context of airline markets all agree that airline markets are not contestable — they are not fully contestable. We need to worry about high market share in airline markets.

The reason for that was spoken to earlier by the witness from the CAW in respect of the network effects in an airline market. There are two ways to think about the network effect: the cost as the supplier goes down and as the number of origin-destination points increases; and the value from the demand point of view for the customer — the value the customer is willing to pay. The system becomes more valuable as there are points available. Telephony — a telephone network — is an example of this. It is much less valuable to me either providing the service or as the customer paying for service if I am on a telephone network that has four customers versus the network that has the rest of the country.

The question is this: Should we worry about market share in the context of airlines? I think we should worry a great deal about market share in the context of airlines. Somebody may ask: What is the difference between a 75 per cent share and a 90 per cent share? There is a difference, and that can occur on many different levels. It will make entry that much more difficult for a potential competitor to try to enter the market and compete against the behemoth that has all these other advantages.

One thing that people forget is the notion that comes up about just meeting their prices in the context of airline markets. My flight was cancelled this morning, for example, so everyone has had that happen. The airline was very good about it, and they put me on Tango so that I could arrive on time. If you mention the Senate, all kinds of good things happen for you, or so it seems.

**The Deputy Chairman:** That is news to us.

**Ms Sanderson:** You can see that there is a difference in the service — are we talking about the same product? When there is a product available and its service is declining, the lines are not as long, there is a business lounge, there are frequent-flyer points, and there is a more frequent schedule. Is that package the same as the package that is offered by Tango or by an upstart that is trying to compete against that? We need to be concerned about the market share of Air Canada. There are numerous ways to deal with it.

**Senator Furey:** This is a question that you may or may not be able to answer. I understand there is no industry norm for measuring market share, but we have heard different things about that. Does this make it difficult to determine the market share of a

n'augmentent pas pour atteindre des niveaux anticoncurrentiels même si le gros joueur a la plus grosse part. C'était là la théorie originale, et elle a été postulée dans le contexte des compagnies aériennes.

Depuis, l'on a effectué un certain nombre d'études empiriques pour vérifier si la théorie se retrouvait dans la pratique. Je dirais que la grande majorité des études empiriques publiées dans le domaine économique et portant sur les marchés aériens conviennent pour dire que les marchés aériens ne sont pas contestables — pas pleinement. Il nous faut nous inquiéter des grosses parts de marché dans le secteur aérien.

La raison à cela a été évoquée plus tôt par les représentants des travailleurs de l'automobile lorsqu'ils ont parlé des effets de réseau sur les marchés aériens. Il y a deux façons de voir cet effet de réseau: le coût au fur et à mesure que le fournisseur faiblit et que le nombre de points d'origine et de destination augmente; et la valeur du point de vue demande du client — soit la valeur que le client est prêt à payer. Le système prend de la valeur au fur et à mesure que des points d'origine ou de destination se libèrent. La téléphonie — un réseau téléphonique — est un exemple de cela. Un réseau téléphonique qui a quatre clients versus le réseau qui a le reste du pays est beaucoup moins intéressant pour moi, que je sois le fournisseur du service ou le client qui le paye.

La question est la suivante: devrions-nous nous préoccuper de parts de marché dans le contexte des compagnies aériennes? J'estime que nous devrions nous en préoccuper énormément. Quelqu'un posera peut-être la question suivante: quelle est la différence entre une part de 75 p. 100 et une part de 90 p. 100? Il y a une différence, et elle peut intervenir à de nombreux niveaux. L'entrée sur le marché sera d'autant plus difficile pour un concurrent potentiel désireux de se lancer et de concurrencer le mammoth qui jouit de tous ces autres avantages.

Une chose que les gens oublient est le concept du «tout juste» s'agissant de couvrir son prix dans le contexte des marchés aériens. Par exemple, mon vol de ce matin a été annulé; cela arrive à tout le monde. La compagnie aérienne a été très arrangeante, me trouvant un siège avec Tango afin que je puisse arriver à l'heure. Si vous mentionnez le Sénat, toutes sortes de bonnes choses vous arrivent. En tout cas c'est mon impression.

**Le vice-président:** C'est une nouvelle pour nous.

**Mme Sanderson:** Vous pouvez voir qu'il y a une différence dans le service — parlons-nous du même produit? Lorsqu'il y a un produit disponible et que le service est en déclin, les queues ne sont pas aussi longues, il y a un salon pour la classe affaires, il y a les points grands voyageurs et il y a des vols plus fréquents. Cet ensemble de services-là est-il le même que celui proposé par Tango ou par une toute nouvelle compagnie qui se lance dans la course? Il nous faut nous préoccuper de la part de marché d'Air Canada. Il y a de nombreuses façons d'aborder la chose.

**Le sénateur Furey:** Voici maintenant une question à laquelle vous ne pourrez pas forcément répondre. D'après ce que j'ai compris, il n'existe aucune norme dans l'industrie pour mesurer la part de marché, mais nous avons entendu différentes choses à ce



particular company? What are the factors used to make that determination?

**Ms Sanderson:** There are well-accepted ways of measuring capacity in the industry. For instance, people will consider available seat miles, capacity in that context, and then measure the shares that are held by the different players. People also consider the revenue per mile.

It is not any different from any other industry where there are accepted norms as to how you measure capacity. What typically happens is the competition authority looks at what is industry practice. How I run my business on the basis of available seat miles and how I internally allocate and make investment decisions is a valid way to think about measuring market share.

**Senator Maheu:** I have a very specific concern about how this bill deals exclusively with Air Canada. It is a national airline, serving our country from coast to coast, with government insisting they offer service in both official languages, which in some instances gives them problems that other airlines do not have.

My fear is that proposed section 104 is arbitrarily giving special measures to one person to impose administrative and monetary penalties. How far will this go? Are we not putting our national airline in jeopardy? Is there any risk to the Canadian population by us allowing the possibility of imposing penalties up to \$15 million? How many of these types of penalties could be imposed before Air Canada really starts to feel it? Could it make them rethink their position as the national Canadian airline? If it does, we can forget about bilingualism in our air space and serving a quarter of our population.

Could you comment on that, or am I in left field in my thinking that there is a serious possibility of harm to the Canadian population if we penalize Air Canada?

My main point is one person having that power without the involvement of a tribunal or court. It depends on who names that person, who he is, what government is in power and how much concern we have for a certain group of our population.

[Translation]

**Mr. McTeague:** Senator Maheu, I appreciate your question. I will read you the situation as it is described in clause 11.4 of Bill C-23:

Where the Tribunal makes an order under subsection (1) or (2) against an entity who operates a domestic service, as defined in subsection 55(1) of the Canada Transportation Act, it may also order the entity to pay, in such manner as the Tribunal may specify, an administrative monetary penalty in an amount not greater than \$15 million.

sujet. Cela rend-il difficile la détermination de la part de marché d'une compagnie donnée? Quels sont les facteurs utilisés pour faire cette détermination?

**Mme Sanderson:** Il y a des méthodes communément acceptées en vue de mesurer la capacité dans l'industrie. Par exemple, l'on tiendra compte des sièges-kilomètres, puis l'on mesurera les parts détenues par les différents joueurs. L'on peut également tenir compte des revenus par kilomètre.

Ce n'est pas différent de ce que l'on fait pour d'autres industries pour lesquelles il existe des normes convenues en vue de mesurer la capacité. Ce qui arrive, typiquement, c'est que l'autorité en matière de concurrence examine les pratiques en vigueur dans l'industrie. La façon dont je gère mes affaires sur la base des sièges-kilomètres disponibles et la façon dont j'assure la distribution et dont je prends mes décisions d'investissement sont des critères utilisés pour évaluer ma part de marché.

**Le sénateur Maheu:** J'ai une préoccupation très particulière relativement au fait que le projet de loi traite exclusivement d'Air Canada. Il s'agit d'une compagnie aérienne nationale, qui dessert notre pays d'une rive à l'autre, le gouvernement insistant pour qu'elle offre le service dans les deux langues officielles, ce qui, dans certains cas, lui pose des problèmes que ne connaissent pas les autres compagnies aériennes.

Ma crainte est que l'article 104 du projet de loi confère des pouvoirs arbitraires spéciaux en matière d'imposition de sanctions administratives pécuniaires? Jusqu'où cela ira-t-il? Ne mettons-nous pas en péril notre ligne aérienne nationale? N'y a-t-il pas un risque pour la population canadienne si nous autorisons l'imposition de pénalités pouvant aller jusqu'à 15 millions de dollars? Combien de pénalités du genre pourraient être imposées avant qu'Air Canada ne commence à réellement en souffrir? Cela pourrait-il amener la compagnie à repenser sa position en tant que ligne aérienne canadienne nationale? Dans l'affirmative, autant oublier le bilinguisme dans notre espace aérien et le service au quart de notre population.

Pourriez-vous vous prononcer là-dessus, ou bien est-ce que je me trompe complètement dans ma crainte d'effets néfastes pour la population canadienne si nous pénalisons Air Canada?

Ce qui me préoccupe surtout est le fait qu'une personne jouisse de ce pouvoir, sans intervention d'un tribunal ou d'une cour. Tout dépend de la façon dont cette personne est nommée, de qui elle est, du gouvernement en place et de l'intérêt que nous prenons à un groupe donné de la population.

[Français]

**M. McTeague:** Sénateur Maheu, j'apprécie la question que vous posez. Je vais vous lire la situation telle qu'elle est décrite dans le projet de loi C-23, à l'article 11.4:

Si l'entité qui fait l'objet d'une ordonnance en vertu des paragraphes (1) ou (2) exploite un service intérieur, au sens du paragraphe 55(1) de la Loi sur les transports au Canada, le Tribunal peut aussi prononcer à son égard une sanction administrative pécuniaire maximale de 15 000 000 \$, à payer selon les modalités qu'il peut préciser.

[English]

A company like Air Canada would have nothing to fear if, upon a review by a tribunal, they have engaged in an anti-competitive act. While we are concerned about competition, our concern is not simply that the commissioner would simply be able to levy a \$15 million penalty; that is not what this bill envisages. It suggests that should they be found guilty of having engaged in anti-competitive acts, only then would there be an administrative penalty. I do not see how that would detract or derogate from their excellent policy.

[Translation]

I obviously accept the bilingualism policy in air transportation. In other circumstances, we could certainly talk at greater length about the other airlines that compete against us in this area and that are also obligated to reflect this reality in our country.

**Senator Maheu:** They are not subject to our Official Languages Act. I thank you, because we will probably be inviting you to appear before another committee.

[English]

Ms Sanderson, would you agree that the possibility is not there, in any way?

**Ms Sanderson:** We have had a history in this country of separating prosecution and adjudication. We should maintain that, as it works. There were features in earlier versions of the bill where the commissioner had a number of powers. Now there will be application to the tribunal for some of these interim relief provisions. If the tribunal is in the position where they are determining if there has been an infraction, and there is full due process where the commissioner and Air Canada present their cases, there is no need to be concerned about the commissioner. One person chooses to do the prosecution and the defence has to be brought forward.

In the context of the administrative fines, if we care about deterrence, we do not want predatory actions or abuses of practice to occur by any company. Why is it only Air Canada? Frankly, the \$15 million administrative penalty should apply across the board. In Europe, there are very large administrative fines that competition authorities issue. Presumably, when a company there is thinking about making the decision to predate, it is deterred by the risk of incurring these fines.

**Senator Kroft:** Mr. McTeague, in terms of parliamentary process, you will recall the role we played and the action we took in this committee in terms of amendments to the money-laundering bill. With that bill, there were four amendments, and most of them had to do with various aspects of due process and professional practice. That experience has heightened my concern here, as that bill had come from the other place and was presented

[Traduction]

Une compagnie comme Air Canada n'aurait rien à craindre si, après examen par un tribunal, elle s'était adonnée à un geste anticoncurrentiel. Bien que nous soyons préoccupés par la concurrence, notre intérêt ne se résume pas à la simple possibilité que le commissaire puisse imposer une sanction de 15 millions de dollars; ce n'est pas ce qui est envisagé dans le projet de loi. Il y est dit qu'il n'y aurait sanctions administratives pécuniaires que s'il était déterminé que la compagnie était coupable d'actes anticoncurrentiels. Je ne vois pas en quoi cela pourrait diminuer ou entacher son excellente politique.

[Français]

Il est évident que j'accepte la politique du bilinguisme dans le transport aérien. Sans doute en d'autres circonstances on pourrait parler davantage des autres compagnies aériennes qui nous font concurrence dans ce milieu et qui seront aussi obligées de refléter cette réalité dans notre pays.

**Le sénateur Maheu:** Ils ne sont pas assujettis à notre Loi sur les langues officielles. Je vous remercie, je pense que l'on va probablement vous inviter à témoigner à un autre comité.

[Traduction]

Madame Sanderson, conviendriez-vous que cette possibilité n'existe de toutes façons pas?

**Mme Sanderson:** Nous avons dans ce pays une histoire de séparation de la poursuite et du jugement. Nous devrions maintenir cela, étant donné que ce système fonctionne. Il y avait des éléments dans des versions antérieures du projet de loi en vertu desquels le commissaire avait un certain nombre de pouvoirs. Maintenant, il faudra faire une demande auprès du tribunal relativement à certaines de ces dispositions de redressement provisoire. Si le tribunal est dans une situation dans laquelle il doit déterminer s'il y a eu infraction, et s'il y a procédure équitable, le commissaire et Air Canada présentant leurs dossiers, alors il n'y a pas lieu de se préoccuper du commissaire. Une personne choisit d'entamer la poursuite et la défense doit intervenir.

Dans le contexte de sanctions administratives, si nous nous intéressons à la dissuasion, nous ne souhaitons qu'aucune compagnie s'adonne à des actes d'éviction ou à des pratiques abusives. Pourquoi cela est-il limité à Air Canada? Franchement, la sanction administrative pécuniaire de 15 millions de dollars devrait s'appliquer généralement. En Europe, les autorités en matière de concurrence imposent de très lourdes amendes administratives. L'on doit supposer qu'une société qui est en train d'envisager de recourir à des pratiques d'éviction en sera dissuadée par le risque de subir ces amendes.

**Le sénateur Kroft:** Monsieur McTeague, pour ce qui est du processus parlementaire, vous vous souviendrez du rôle que nous avons joué et des mesures prises par le comité en matière d'amendements au projet de loi sur le blanchiment d'argent. Dans le cas de ce projet de loi, il y a eu quatre amendements, dont la plupart avaient avoir avec différents aspects de la procédure équitable et de la pratique professionnelle. Cette expérience a



as being the result of a review. As we examined it, there was a general consensus that there were flaws in terms of process and the constitutionality of some of the provisions should have been reviewed. After sober second thought, there were some amendments.

I am concerned about — and I do not think, in your words, I am being a legal purist — the provisions that give some dramatic arbitrary powers. What comfort can you give this committee in terms of how thoroughly your committee processed, and the debate in the House of Commons pursued, the concerns that might have been inherent in the powers given under proposed section 104?

**Mr. McTeague:** Senator Kroft, I certainly would not want to get into the purity battle. We would both have a bit of fun with that. It has been a long time since I have seen a bill go through the House of Commons at the end of such a very long and exhaustive process, and I allude, of course, to what I perhaps failed to mention to Senator Kelleher: the public policy forum, the Van Dusen report and five years of deliberation by an Industry Committee, which of course had the confidence of the House sufficient to not need or to see the necessity for a vote.

As it relates to 104, I think it has become very apparent to most members of Parliament, certainly those I have discussed it with and certainly those who have had no objections to the idea, that you need a vigorous and effective umpire, and someone who has and can respond instantaneously, given the very narrow margins that exist in many industries but specifically uniquely to this industry as it relates to airlines. I do not think we should be in a position of second guessing the commissioner. Let us give the man some credit. He has done a good job where he has been given the tools.

The difficulty is that those who tenaciously hold to the idea of due process and concerns about constitutionality are at the same time apparently oblivious to the argument of what is occurring in our economy. We are not suggesting that someone who has been accused will be convicted of a particular anti-competitive act. We are simply saying that there is a strong sense that something is wrong here, so we want to arrest that particular situation until such time as the tribunal looks at it. The tribunal has an experience of taking a rather long time even before it hears cases, specifically in this industry, in airlines.

I point out to you what has happened in the case of WestJet and Air Canada. A complaint that came in August of 2000 has not yet been heard let alone decided upon.

aiguisé mon intérêt ici, étant donné que ce projet de loi venait de l'autre endroit et nous avait été présenté comme résultant d'un examen. Au fur et à mesure de notre étude, nous en sommes arrivés à un consensus selon lequel il y avait des failles dans le processus et la constitutionnalité de certaines des dispositions aurait dû être examinée. Après mûre seconde réflexion, certains amendements y ont été apportés.

Je suis préoccupé — et je ne pense pas, pour reprendre votre expression être un puriste en droit — par les dispositions qui confèrent un certain nombre de pouvoirs arbitraires très dramatiques. Quelles assurances pouvez-vous donner au comité quant à l'exhaustivité de l'examen par votre comité, ainsi que dans le cadre du débat à la Chambre des communes, des préoccupations possiblement inhérentes aux pouvoirs conférés en vertu de l'article 104 du projet de loi?

**M. McTeague:** Sénateur Kroft, je ne voudrais certainement pas me lancer dans un débat sur le purisme. Nous nous amuserions tous les deux un petit peu avec cela. Cela fait longtemps depuis que j'ai vu un projet de loi adopté à la Chambre des communes après un processus aussi long et aussi exhaustif, et je songe ici, bien sûr, à ce que j'ai peut-être omis de mentionner au sénateur Kelleher: le forum sur la politique publique, le rapport Van Dusen et cinq années de délibérations au Comité de l'industrie, qui jouissait d'une telle confiance de la part de la Chambre qu'il n'a pas été jugé utile ni nécessaire qu'il y ait un vote.

En ce qui concerne l'article 104, je pense qu'il est devenu très clair dans l'esprit de la plupart des députés, en tout cas chez ceux avec qui j'en ai discuté et ceux qui n'ont pas eu d'objection à l'idée, qu'il faut qu'il y ait un arbitre rigoureux et efficace, une personne qui puisse réagir instantanément, étant donné la marge très étroite qui existe dans de nombreuses industries mais tout particulièrement dans celles du transport aérien. Je ne pense pas que nous devrions être dans une situation dans laquelle nous sommes amenés à reconsidérer ce que dit le commissaire. Qu'on lui donne foi. Il a fait un bon travail lorsqu'il a disposé des outils nécessaires.

La difficulté est que ceux qui tiennent fermement à l'idée de procédure équitable et qui nourrissent toujours des préoccupations au sujet de la constitutionnalité sont en même temps apparemment totalement imperméables à l'argument fondé sur ce qui se passe dans notre économie. Nous ne suggérons pas qu'une personne qui a été accusée va être jugée coupable d'un acte anticoncurrentiel donné. Nous disons simplement que nous avons le très net sentiment qu'il y a quelque chose qui ne va pas ici, et c'est pourquoi nous voulons stopper cette situation en attendant que le tribunal s'y penche. Le tribunal a l'habitude de prendre pas mal de temps avant d'entendre une affaire, surtout s'agissant de l'industrie aérienne.

Je vous rappellerai ce qui est arrivé dans le cas de WestJet et Air Canada. Une plainte qui a été déposée en août 2000 n'a pas encore été entendue, sans parler de décision rendue.

**Senator Kroft:** Ultimately, there will be an action and a defence to that action, and there would be a resort to the tribunal. A case could nevertheless still be in the legal process for a long time no matter how it was initiated. You must separate these two things.

**Mr. McTeague:** Senator, CanJet no longer exists as a company. Its case is, by all accounts, still before the tribunal with respect to the temporary order that we are talking about under proposed section 104. That case has yet to be resolved.

The important question is this: What guarantees are there to ensure that when the Commissioner of Competition believes there is a problem the tribunal will give quick and effective remedy to halt a situation that may have irreparable consequences? More important, we all believe in certain democratic and fundamental principles in law, but one that I know that operates in my streets, in my riding and right across the country is "justice delayed is justice denied."

I am concerned that we are second guessing something that does not have the effect of harming a particular party, which may very well find itself questioning why this has happened, but nevertheless may prevent an otherwise cataclysmic occurrence in an industry for which the consequences may be impossible to recover. That is the concern. We have basically said that in cases of "force majeure," and we believe this is one industry that exemplifies it, not just in terms of our own imaginations but in the broad public interest, the commissioner perhaps has the opportunity and be empowered with the opportunity to respond to this.

Perhaps the model of separation of administration and those who enforce and those who adjudicate is not the perfect model that fits the Canadian or for that matter the international concerns. I understand that the OSC has certain powers to stop an activity before harm is made. You do not have to spend five days or five years before a court or before a tribunal explaining why we should stop a situation that may have irreparable harm. I suspect the same kind of wisdom that exists in another country where the commissioner has those powers, or his or her equivalent, should also be here in Canada. We should not be allowing anti-competitive activity to occur simply because there are those who believe it is somehow an infringement, unspecified as it might be, to their rights.

**Senator Gustafson:** I am questioning whether I should ask a colleague this question, having served with him for some time. Is the deeper problem that we face here the one of competition? The unions indicated that we cannot compete with the Americans. All kinds of people are flying out of Minot, North Dakota, because of the rates. All kinds of people are flying out of Vancouver. I do not know the eastern situation, but I am sure the same type of thing is

**Le sénateur Kroft:** En bout de ligne, il y aura une action et une défense face à cette action, et il y aurait possibilité de recourir au tribunal. Une affaire pourrait néanmoins traîner longtemps dans le processus judiciaire, quelle que soit la façon dont elle a été lancée. Il vous faut séparer ces deux choses.

**M. McTeague:** Sénateur, CanJet n'existe plus en tant que compagnie. D'après tous les renseignements dont on dispose, son dossier est toujours devant le tribunal pour ce qui est de l'ordonnance temporaire dont il est question en vertu de l'article 104 du projet de loi. Cette affaire n'a pas encore été réglée.

La question importante est la suivante: quelles garanties y a-t-il que lorsque le commissaire à la concurrence pensera qu'il y a un problème le tribunal apportera un redressement rapide et efficace pour stopper une situation susceptible d'avoir des conséquences irréparables? Plus important encore, nous croyons tous dans certains principes de droit démocratiques et fondamentaux. Mais il en est un qui a cours dans ma rue, dans ma circonscription et partout au pays: justice différée est justice refusée.

Cela m'ennuie que nous reconsidérons une chose qui n'a pas pour effet de nuire à une partie donnée, qui se demandera peut-être pourquoi les choses sont arrivées ainsi, mais qui pourrait néanmoins empêcher un événement cataclysmique de survenir dans une industrie qui aurait autrement beaucoup de mal à s'en remettre. C'est là la préoccupation. Nous avons plus ou moins dit que dans des cas de force majeure — et nous pensons que cette industrie en est l'exemple parfait, pas juste dans notre propre imagination mais également dans le contexte plus général de l'intérêt public — le commissaire devrait peut-être avoir la possibilité de réagir et être doté des pouvoirs nécessaires pour ce faire.

Peut-être que le modèle de séparation de l'administration de ceux qui appliquent et de ceux qui jugent n'est pas le parfait modèle pour les préoccupations canadiennes voire même internationales. Il me semble que la CVMO jouit d'un certain pouvoir lui permettant de stopper une activité avant qu'elle ne cause des dommages. Vous n'avez pas à passer cinq jours ou cinq années devant un tribunal pour expliquer pour quelle raison l'on devrait mettre fin à une situation susceptible de causer des préjudices irréparables. J'imagine que le même genre de sagesse qui existe dans un autre pays où le commissaire, ou son équivalent, jouit de ces pouvoirs devrait être présente ici au Canada également. Nous ne devrions pas tolérer des activités anticoncurrentielles du simple fait que certains trouvent que le contraire constituerait un empiètement, aussi mal défini soit-il, sur leurs droits.

**Le sénateur Gustafson:** Je suis en train de me demander si je devrais poser ma question à un collègue avec qui j'ai servi pendant pas mal de temps. Le problème le plus profond auquel nous nous trouvons confrontés ici n'est-il pas celui de la concurrence? Les syndicats nous ont dit que nous ne pouvons pas concurrencer les Américains. Il y a plein de gens qui prennent l'avion à Minot, dans le Dakota du Nord, à cause des tarifs. Il y a plein de gens qui



happening. Also, you can fly from Toronto to some island in the south, accommodation included, for \$670, but a flight from Regina to Ottawa costs \$2,200 return.

Is this not really the crux of the problem that we are facing as Canadians? We are not only facing it in Air Canada, we are facing it in numbers and numbers of areas that I could mention to you that I will not.

It really comes down to one thing: We are being squeezed. We have a 60-cent dollar, and I understand very well the advantages of that, but we are also facing some very difficult disadvantages when it comes to competition.

**Mr. McTeague:** Senator, I suggested that there are some inevitabilities about our economy, and that is probably a pretty accurate portrayal of what I was referring to. I am not saying that Canada should have exactly the same prices and the same regime as the United States. We have a very solid system, our Competition Act notwithstanding. We have been the model for other countries, South Africa being the example.

On the question of scale, are we able to do in Canada what they do in the United States? Clearly not. The economy of scale is not there. Does it cost more to fly from Toronto to Ottawa than from Toronto to London, England? Probably.

My interest here is simply that in instances where there is competition it is not sufficient to say that we are simply going to meet competition. My concern respecting Air Canada is that, in the absence of any type of regulatory oversight and someone saying there is a fine line between competition and predatory pricing, the ultimate consequences may be higher prices for consumers, if there is not the kind of supervision and the ability to say that this may very well constitute a harm from which we can never recover.

**The Deputy Chairman:** Our next witness is Mr. Peter Greensmith. Please proceed.

**Mr. Peter Greensmith, President, Canadian Survey Research Council:** I am here on behalf of the market and survey research industry. We appreciate the opportunity to give our comments.

Our focus on Bill C-23 is strictly on the deceptive contest part of it. I am only directing my comments to that. We basically support and do not take issue with what is already there; we simply would like to see it taken a little further.

For the benefit of those people who are not too familiar with our organization, the Canadian Survey Research Council, CSRC, is the umbrella organization for the market and survey research

prennent l'avion à Vancouver. J'ignore quelle est la situation dans l'Est, mais je suis convaincu qu'il s'y passe le même genre de chose. D'autre part, vous pouvez vous rendre par avion de Toronto à une île quelque part dans le Sud pour 670 \$, hôtel compris, mais un voyage aller-retour de Regina à Ottawa vous coûtera 2 200 \$.

N'est-ce pas là le coeur du problème auquel nous autres Canadiens nous trouvons confrontés? Nous y sommes confrontés non seulement chez Air Canada mais également du côté des nombres et d'un certain nombre de choses que je pourrais mentionner, mais que je m'abstiendrai de faire.

Tout, en vérité, peut être ramené à une seule et même chose: nous sommes dans un étai. Nous avons un dollar qui vaut 60 cents, et j'en comprends fort bien les avantages, mais nous subissons également des désavantages très épineux s'agissant de concurrence.

**M. McTeague:** Sénateur, j'ai souligné qu'il y avait dans notre économie un certain nombre d'éléments incontournables, et votre description est sans doute un tableau très juste de ce que j'avais en tête. Je ne dis pas que le Canada devrait avoir exactement les mêmes prix et le même régime que les États-Unis. Nous avons un système très solide, nonobstant la Loi sur la concurrence. Nous avons servi de modèle à d'autres pays, comme par exemple l'Afrique du Sud.

Quant à la question d'échelle, sommes-nous en mesure au Canada de faire ce qu'ils font aux États-Unis? Clairement pas. Les économies d'échelle ne sont pas là. Cela coûte-t-il plus cher de se rendre en avion de Toronto à Ottawa que de Toronto à Londres? Sans doute.

Mon intérêt ici concerne tout simplement les cas dans lesquels la concurrence n'est pas suffisante pour dire que nous allons simplement nous aligner sur elle. Mon souci en ce qui concerne Air Canada est qu'en l'absence de tout contrôle réglementaire, d'une personne qui soit là pour dire qu'il y a une ligne très ténue entre concurrence et prix d'éviction, les conséquences en bout de ligne pourraient être des prix plus élevés pour les consommateurs, s'il n'y a pas le genre de surveillance et de contrôle pour dire que telle ou telle pratique pourrait causer un tort dont on ne pourrait jamais se remettre.

**Le vice-président:** Le témoin suivant est M. Peter Greensmith. Allez-y, je vous prie.

**M. Peter Greensmith, président, Canadian Survey Research Council:** Je comparais ici devant vous au nom de l'industrie des enquêtes et des études de marché. Nous apprécions l'occasion qui nous est ici donnée de vous soumettre nos vues.

Notre intérêt à l'égard du projet de loi C-23 se limite strictement à l'aspect concours déloyaux. Je ne vais donc traiter que de cela dans mes commentaires. Nous appuyons dans l'ensemble et ne contestons pas ce qui s'y trouve déjà contenu; nous aimerions simplement que les choses soient poussées un peu plus loin.

Pour la gouverne de ceux qui ne connaissent pas très bien notre organisation, le Canadian Survey Research Council, ou CSRC, nous sommes l'organisation qui chapeaute les milieux d'études et

community in Canada. We represent the better interests of the majority of large marketing research companies and the major corporations that use market research and survey research.

One of our primary mandates is to protect the good relationship that exists between market and survey researchers and the public. In fact, our dependence on voluntary cooperation from the general public, or other publics, to perform our work properly puts our interest and the public interest in fairly close alliance.

As I mentioned, we support the legislation referring to deceptive contest but we feel that it could go further to protect Canadians from all forms of deceptive solicitations, not just deceptive contests. When the rights of Canadians are infringed upon, as they are with deceptive contests, mistrust among the public is generalized and tarnishes legitimate industries such as our own that rely on unsolicited communications to conduct their affairs.

I will not go into the self-regulatory things that we do, but the basic tenets of our professional standards are in honest representation and public privacy rights. These are cornerstones of our professional standards. An atmosphere of public trust, which means higher cooperation, is critical to the quality of our work; it is also critical to the users of research both in the private and in the public sector who rely upon our information to make product or policy decisions based on people's true and accurate opinions.

A recent survey that we conducted last fall — a survey on surveys, if you like — indicated that Canadians did hold a favourable attitude towards market and survey research. They understood how it had a useful role to play and, in fact, even appreciated the opportunity to make comments. In this sense, it can be regarded as a form of democratic input that is appreciated by the public.

However, the same survey was somewhat alarming in that it indicated that a high level of respondents, over 52 per cent, had reported having been ostensibly contacted for a survey that turned out, in reality, to be a direct sales pitch. In other words, they were victims of dishonest representation, something that we in the industry call mugging — marketing under the guise of research. Such unscrupulous solicitations clearly hurt our industry and all other legitimate industries that rely on public trust to conduct their affairs.

This aspect was addressed in 1999. Strict provisions were added to the Competition Act that went a long way towards deterring these kinds of deceptive telemarketing practices. Specifically, the 1999 amendments required telemarketers to not misrepresent themselves. They must now up front say who they are and why they are calling. We, of course, support those amendments.

d'enquêtes de marché au Canada. Nous représentons les intérêts de la majorité des grosses boîtes d'études de marché et des grosses sociétés qui utilisent enquêtes et études de marché.

L'un des principaux éléments de notre mandat est de protéger la bonne relation qui existe entre les enquêteurs de marché et le public. En fait, notre dépendance par rapport à une collaboration volontaire de la part du grand public ou d'autres publics en vue de la bonne exécution de notre travail établit une alliance très étroite entre nos intérêts et l'intérêt public.

Comme je l'ai mentionné, nous appuyons la loi en ce qui a trait aux concours malhonnêtes mais nous estimons que le texte de loi devrait aller plus loin encore pour protéger les Canadiens de toutes les formes de sollicitation trompeuse, et pas seulement les concours déloyaux. Lorsqu'il y a empiètement sur les droits des Canadiens, comme c'est le cas avec les concours mensongers, la méfiance publique se généralise et nuit aux industries légitimes comme la nôtre qui comptent sur des communications non sollicitées pour mener à bien leurs affaires.

Je ne vais pas m'étendre sur les initiatives d'autoréglementation que nous prenons, mais les fondements de nos normes professionnelles résident dans une représentation honnête et dans le respect des droits à la protection de la vie privée du public. Ce sont là les pierres angulaires de nos normes professionnelles. Une ambiance de confiance publique, ce qui suppose une meilleure collaboration, est essentielle à la qualité de notre travail; elle est également importante pour les usagers tant privés que publics de nos travaux de recherche qui comptent sur les renseignements que nous leur fournissons pour prendre des décisions en matière de produits ou de politiques fondées sur les opinions véritables des gens.

Un récent sondage que nous avons mené l'automne dernier — un sondage sur les sondages, si vous voulez — a fait ressortir que les Canadiens entretiennent une attitude favorable à l'égard des études et des enquêtes de marché. Ils comprennent que ces travaux jouent un rôle utile et apprécient même, en fait, l'occasion qui leur est donnée de faire connaître leurs opinions. À cet égard, cela peut être considéré comme étant une forme de participation démocratique qu'apprécie le public.

Cependant, le même sondage a révélé un fait quelque peu alarmant: un pourcentage élevé de répondants, soit plus de 52 p. 100, ont déclaré avoir été contactés sous prétexte d'un sondage qui s'était en fait avéré être un numéro de vente. En d'autres termes, ils avaient été victimes de représentation malhonnête, chose que nous autres dans l'industrie appelons du matraquage — de la commercialisation déguisée en recherche. De telles sollicitations malhonnêtes nuisent clairement à notre industrie et à toutes les autres industries légitimes qui comptent sur la confiance du public pour mener leurs opérations.

Cet aspect a été abordé en 1999. On a ajouté à la Loi sur la concurrence des dispositions très strictes qui ont fait beaucoup pour dissuader les gens de recourir à de telles pratiques de telemarketing mensonger. Plus précisément, les modifications apportées en 1999 ont exigé que les télévendeurs ne fassent pas de représentation trompeuse. Ils doivent maintenant annoncer tout



I would emphasize though that that related to a problem of deceptive telemarketing, and those provisions related only to telephone communication.

In Bill C-23, we also support the changes vis-à-vis deceptive contests in all forms of communication, not just through the mail. However, yesterday, the issue was deceptive telemarketing; today, the issue is deceptive contests; tomorrow, the issue may be deceptive something else. In a nutshell, the Canadian Survey Research Council is proposing is a logical combination of these legislative elements to broaden the legislation to prohibit all forms of deceptive solicitation, not just deceptive contests delivered by any medium of communication.

**Senator Poulin:** Mr. Greensmith, am I understanding you correctly, in that you are saying that, when Bill C-23 brings changes to avoid the deception and contests, you would like that amendment to the Competition Act to be even stronger to avoid all types of deception regarding solicitation, for instance?

**Mr. Greensmith:** Yes. The bill appears to have been recently changed to include other media than regular mail, electronic mail or other media. We are also suggesting that it would be helpful if it were extended to all forms of deceptive solicitation — some of those forms that have been already addressed in the Competition Act with respect to misrepresentation over the telephone. The broader issue has already been addressed to some extent; however, perhaps it would be more comprehensive to simply prohibit all forms of deceptive solicitation by any medium of communication.

**Senator Poulin:** This is a question on a totally different matter since you are a specialist on market research and your association even does surveys on surveys. One of our witnesses yesterday, a former Deputy Minister of Transport, was telling us that he felt that the definition of “dominant carrier” that we have been working with has different definitions in the transportation industry. In other words, maybe it should be defined regionally instead of nationally.

Let me give you an example. I am from Northern Ontario, and one of our main carriers in that area is Bearskin Airlines. Whenever we have been discussing the changes to the Competition Act and we have been referring to the dominant carrier in the airline industry, we have all thought of Air Canada because it occupies nearly 80 per cent of the market. How do you feel about that as a specialist in market research? How would you define the dominant carrier in transportation?

de suite qui ils sont et pourquoi ils appellent. Nous avons bien sûr appuyé ces changements. Je soulignerai néanmoins qu'ils visaient le problème du télémarketing trompeur et étaient limités aux seules communications téléphoniques.

En ce qui concerne le projet de loi C-23, nous sommes également favorables aux changements relatifs aux concours malhonnêtes quel que soit le mode de communication retenu, et pas seulement par courrier. Cependant, hier, la question était le télémarketing trompeur; aujourd'hui, la question est celle des concours trompeurs; demain, ce sera peut-être autre chose de trompeur encore. En résumé, le Canadian Survey Research Council propose une combinaison logique d'éléments législatifs en vue d'élargir la loi de façon à interdire toutes les formes de sollicitation trompeuse, et pas seulement les concours trompeurs livrés par quelque moyen de communication.

**Le sénateur Poulin:** Monsieur Greensmith, si j'ai bien compris, vous êtes en train de dire que lorsque le projet de loi C-23 apporte des changements en vue de l'interdiction de la tromperie et des concours mensongers, vous aimeriez que les modifications apportées à la Loi sur la concurrence soient encore plus sévères, ce afin d'éviter tous les types de sollicitation mensongère, par exemple?

**M. Greensmith:** Oui. Il semble que le projet de loi ait été récemment modifié pour englober d'autres médias que le courrier régulier ou électronique. Nous disons également qu'il serait utile que le projet de loi soit élargi pour englober toutes les formes de sollicitation trompeuse — dont certaines ont déjà été couvertes dans la Loi sur la concurrence, s'agissant de représentation trompeuse au téléphone. La question plus générale a déjà été abordée dans une certaine mesure; il serait cependant peut-être préférable d'interdire tout simplement toutes les formes de sollicitation trompeuse par quelque moyen de communication que ce soit.

**Le sénateur Poulin:** Ma question porte sur un sujet tout à fait différent, étant donné que vous êtes un spécialiste des études de marché et que votre association fait même des sondages sur des sondages. L'un des témoins que nous avons entendus hier, un ancien sous-ministre des Transports, nous a dit que selon lui la définition de «transporteur dominant» que nous utilisons a différentes définitions dans l'industrie des transports. En d'autres termes, il faudrait peut-être en donner une définition régionale plutôt que nationale.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Je viens du Nord de l'Ontario, et l'un de nos principaux transporteurs là-bas est la Bearskin Airlines. Chaque fois que nous avons discuté de changements à la Loi sur la concurrence et que nous avons parlé du transporteur dominant dans l'industrie aérienne, nous avons tous pensé à Air Canada, qui compte pour près de 80 p. 100 du marché. Quelle est votre opinion là-dessus en votre qualité de spécialiste des études de marché? Comment définiriez-vous le transporteur dominant?

**Mr. Greensmith:** Basically, you need to determine whether you are talking about dominance in a national situation or in a regional situation. If one were focussing on a region, we would see who was dominating that region. That is how we would talk about it.

**The Deputy Chairman:** You talked about extending the focus of the act to include all deceptive advertising. I think that there are laws to stop most deceptive advertising.

In the area of telephone solicitation, do you think that there is a responsibility for the phone companies, much like there is for the broadcaster or the print carriers, to be policing what people are doing over the phones?

**Mr. Greensmith:** Certainly, the CRTC is interested in the phone companies playing a role like this. I am not.

**The Deputy Chairman:** How would you stop it? You can say that you cannot do something but you have to find a way to stop people from doing something. How would you stop people from being deceptive on the phone?

**Mr. Greensmith:** Obviously, there is a need to clearly define the kinds of deception one is talking about. You will remember that when I talked about our survey we found out that a high percentage of people were still being mugged by people marketing under the guise of research and not being honest about why they were calling. This is in spite of the fact that the Competition Act was changed in 1999. It is illegal to do that.

This needs to be brought to the attention of the appropriate authorities to take action. It needs to be reported. It is up to the public to make those reports.

From our perspective, much of this work is with the general public. If this happens in the business community, then it probably is more likely to get reported. The general public sometimes has a degree of tolerance or they do not know what they can do. They do not know that they can talk to the Competition Bureau or the CRTC.

One of our industry methods of self-regulation is that our surveys are registered. CSRC has a survey registration system. It is a kind of open-line dialogue with the consumer so that they can establish the legitimacy of the survey and can make complaints or comments.

As you say, the situation needs to be brought forward.

**The Deputy Chairman:** Thank you very much Mr. Greensmith. The committee adjourned.

**M. Greensmith:** En gros, il vous faut déterminer si vous parlez de domination dans un contexte national ou dans un contexte régional. Si l'on s'intéressait à une région en particulier, il s'agirait de savoir qui est dominant dans cette région. C'est ainsi que nous verrions les choses.

**Le vice-président:** Vous avez parlé d'élargir la loi de façon à englober toutes les formes de publicité trompeuse. Il me semble qu'il existe des lois interdisant le gros de la publicité trompeuse.

Pour ce qui est de la sollicitation téléphonique, pensez-vous que les compagnies de téléphone aient une responsabilité en matière de surveillance de ce que les gens font par téléphone, à l'image des radiodiffuseurs et des maisons d'impression?

**M. Greensmith:** Cela intéresse certainement le CRTC que les compagnies de téléphone jouent un rôle du genre. Ce n'est pas mon cas.

**Le vice-président:** Comment empêcheriez-vous cela? Vous pouvez dire que vous ne pouvez pas faire quelque chose, mais il vous faut trouver le moyen d'empêcher les gens de faire quelque chose. Comment empêcheriez-vous les gens de raconter des mensonges au téléphone?

**M. Greensmith:** Manifestement, il importe de définir clairement les différents types de déclarations trompeuses dont il est question. Vous vous souviendrez que lorsque j'ai parlé de notre enquête j'ai dit que nous avions découvert qu'un pourcentage élevé de gens continuaient de se faire matraquer par des télévendeurs qui les abordaient sous le masque de la recherche au lieu de dire franchement ce pour quoi ils appelaient. Et cela est arrivé en dépit du fait que la Loi sur la concurrence avait été modifiée en 1999. Il est illégal de faire cela.

Il importe de porter cela à l'attention des autorités appropriées afin que celles-ci prennent des mesures. Ces affaires doivent être rapportées. C'est au public qu'il revient de faire ces rapports.

De notre point de vue, une grosse part de ce travail revient au public. Si cela arrive dans les milieux d'affaires, alors il y a de meilleures chances que ce soit rapporté. Le public est parfois tolérant ou alors les gens ne savent pas très bien ce qu'ils peuvent faire. Ils savent qu'ils peuvent aborder le Bureau de la concurrence ou le CRTC.

L'une des méthodes d'autoréglementation de notre industrie est que nos sondages sont enregistrés. Le CSRC a un système d'enregistrement des sondages. Il s'agit en quelque sorte d'un dialogue lignes ouvertes avec le consommateur afin que celui-ci puisse établir la légitimité du sondage et faire des commentaires ou des plaintes.

Comme vous l'avez dit, la situation doit être exposée.

**Le vice-président:** Merci beaucoup, monsieur Greensmith.

La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

**WITNESSES:**

*From the Canadian Auto Workers:*

Mr. Jim Stanford, CAW Economist;  
Mr. Gary Fane, Director, CAW Transportation.

*As individuals:*

Ms Margaret F. Sanderson, Vice-President, Charles River Associates.  
Mr. Dan McTeague, M.P.

*From the Canadian Survey Research Council:*

Mr. Peter Greensmith, President and Executive Vice-President,  
Market Facts of Canada Ltd.

**TÉMOINS:**

*Des Travailleurs et travailleuses canadiens(nes) de l'automobile:*

M. Jim Stanford, économiste, TCA;  
M. Gary Fane, directeur, Secteur des transports TCA.

*À titre personnel:*

Mme Margaret F. Sanderson, vice-présidente, Charles River Associates.  
M. Dan McTeague, député.

*Du Canadian Survey Research Council:*

M. Peter Greensmith, président et vice-président exécutif, Market Facts of Canada Ltd.

CAI  
YCH  
BIB

Government  
Publications



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-02

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

Wednesday, April 17, 2002

---

**Issue No. 37**

---

**Ninth meeting on:**

Bill C-23, An Act to amend the Competition Act  
and the Competition Tribunal Act

---

**APPEARING:**

The Honourable David Collenette, M.P., P.C.,  
Minister of Transport

---

**WITNESS**  
(See back cover)

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Le mercredi 17 avril 2002

---

**Fascicule n° 37**

---

**Neuvième réunion concernant:**

Le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la  
concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence

---

**COMPARAÎT:**

L'honorable David Collenette, député, c.p.,  
ministre des Transports

---

**TÉMOIN:**  
(Voir à l'endos)



MEMBERSHIP OF THE STANDING SENATE  
COMMITTEE ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

\* Carstairs, P.C.  
(or Robichaud, P.C.)  
Di Nino  
Fitzpatrick  
Hervieux-Payette, P.C.  
Kelleher, P.C.  
Kroft

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Meighen  
Oliver  
Poulin  
Setlakwe  
Tunney

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes of membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Tunney substituted for that of the Honourable Senator Furey (*April 17, 2002*).

The name of the Honourable Senator Kolber substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*March 22, 2002*).

The name of the Honourable Senator Hervieux-Payette substituted for that of the Honourable Senator Maheu (*March 22, 2002*).

The names of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Hubley (*March 22, 2002*).

MEMBRES DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

L'honorable E. Leo Kolber, *président*

L'honorable David Tkachuk, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

\* Carstairs, c.p.  
(ou Robichaud, c.p.)  
Di Nino  
Fitzpatrick  
Hervieux-Payette, c.p.  
Kelleher, c.p.  
Kroft

\* Lynch-Staunton  
(ou Kinsella)  
Meighen  
Oliver  
Poulin  
Setlakwe  
Tunney

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée tel qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Tunney substitué à celui de l'honorable sénateur Furey (*le 17 avril 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Kolber substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 22 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Hervieux-Payette substitué à celui de l'honorable sénateur Maheu (*le 22 mars 2002*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick substitué à celui de l'honorable sénateur Hubley (*le 22 mars 2002*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, April 17, 2002  
(41)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 3:35 p.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Di Nino, Fitzpatrick, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Meighen, Oliver, Poulin, Setlakwe, Tkachuk and Tunney (12).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

**APPEARING:**

The Honourable David Collenette, M.P., P.C., Minister of Transport

**WITNESS:**

*From Transport Canada:*

Mr. Brian R. Carr, Executive Advisor, Airline Restructuring, Air Policy.

The Honourable David Collenette made a statement and with the assistance of Mr. Carr answered questions.

At 5:10 p.m., the committee continued *in camera* to consider future business.

At 5:25 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 17 avril 2002  
(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 15 h 35, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Di Nino, Fitzpatrick, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Meighen, Oliver, Poulin, Setlakwe, Tkachuk et Tunney (12).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit son examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur Tribunal de la concurrence.

**COMPARAÎT:**

L'honorable David Collenette, député, c.p., ministre des Transports.

**TÉMOIN:**

*De Transports Canada:*

M. Brian R. Carr, conseiller exécutif, Restructuration du transport aérien, Politique du transport aérien.

L'honorable David Collenette fait une déclaration et, de concert avec M. Carr, répond aux questions.

À 17 h 10, le comité se réunit à huis clos pour discuter de ses travaux futurs.

À 17 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**



**EVIDENCE**

OTTAWA, Wednesday, April 17, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 3:35 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, we are here to deal with Bill C-23, an act to amend the Competition Act.

Welcome, minister. Do you have an opening statement you wish to make?

**Hon. David Michael Collenette, Minister of Transport:** Honourable senators, thank you for the invitation this afternoon. I know that you are anxious to conclude deliberations on this bill.

**Some Hon. Senators:** No, no.

**Mr. Collenette:** As you know, Canadians rely heavily on the air mode to meet their long-distance travel needs within the country. The needs are great, given our size, our spread of population and the integration of the domestic economy.

[*Translation*]

To ensure that Canadians have access to different options for air service and receive fair value for their air travel dollar, a competitive domestic market is essential.

[*English*]

The need to ensure that the domestic industry remains as competitive as possible became evident over the past months. Taking advantage of the fact that Bill C-23 was before Parliament in December 2001, the government introduced two amendments. We believe that these amendments address gaps in the current legislation identified during public hearings held by the House Standing Committee on Industry in November.

The first of these amendments is designed to permit the Competition Tribunal to extend a temporary cease and desist order if the commissioner needs more time to gather or analyse information necessary to support an application for more permanent relief. The second amendment authorizes the tribunal to apply administrative monetary penalties when it has issued a finding of anti-competitive behaviour against an airline. This authority is intended to encourage compliance with the abuse-of-dominance provisions in the Competition Act.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mercredi 17 avril 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le tribunal de la concurrence, se réunit aujourd'hui à 15 h 35 en vue d'examiner ce projet de loi.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Honorables sénateurs, nous nous réunissons aujourd'hui pour examiner le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence.

Bienvenue, monsieur le ministre. Avez-vous une déclaration préliminaire?

**L'honorable David Michael Collenette, ministre du Transport:** Honorables sénateurs, merci de votre invitation. Je sais que vous avez hâte de terminer vos délibérations sur ce projet de loi.

**Des voix:** Non, non.

**M. Collenette:** Comme vous le savez, les Canadiens utilisent beaucoup le transport aérien pour leurs longs voyages au Canada. Leurs besoins sont considérables, compte tenu de l'étendue géographique du Canada, de la densité de population et de l'intégration de l'économie nationale.

[*Français*]

Pour garantir aux Canadiens une variété d'options en ce qui a trait aux services aériens et une juste valeur en échange des dollars qu'ils consacrent aux voyages par avion, un marché intérieur compétitif est essentiel.

[*Traduction*]

Au cours des derniers mois, il est devenu évident qu'il était nécessaire de faire en sorte que le marché intérieur du transport aérien demeure le plus compétitif possible. Profitant de ce que le projet de loi C-23 avait été déposé auprès du Parlement, le gouvernement a proposé deux modifications à ce projet de loi en décembre 2001. Nous croyons que ces modifications corrigent deux lacunes qui avaient été relevées au cours des audiences publiques que le Comité permanent de l'industrie, de la science et de la technologie avait tenues en novembre sur la législation existante.

La première modification a pour objet de permettre au Tribunal de la concurrence de prolonger une ordonnance d'interdiction provisoire, si le Commissaire a besoin de temps additionnel pour recueillir ou analyser les renseignements nécessaires pour appuyer la présentation d'une demande auprès du Tribunal de la concurrence en vue d'une mesure de redressement permanente. La seconde modification habilite le tribunal à imposer des sanctions pécuniaires administratives lorsqu'il a décidé qu'une compagnie aérienne a fait preuve

Competition in the airline industry depends heavily on the willingness of new and existing entrepreneurs to begin or expand service in domestic air markets. Entrepreneurs will quickly lose interest if they believe that any dominant carrier will be allowed to attack their initiatives through the use of unfair business practices.

Section 104.1 of the Competition Act provides an essential ability for the Competition Commissioner to issue a temporary cease and desist order if he believes it likely that a carrier is abusing its position on a route.

Any dominant carrier can undermine competition quickly by moving new capacity into the market and by under-pricing its products in an unfair way. This is not like supermarkets, which have physical structures that cannot be moved around. We are talking about movable assets. Planes can be deployed at a moment's notice. Given that, the commissioner needs to be able to act on his own motion in a very timely manner, as provided for by the existing section 104.1. You will note that this proposed section includes safeguards to ensure that the power is not abused, as interim orders are subject to immediate review by the tribunal upon complaint.

The power is not unique to Canada. I should advise you that airline-specific regulations of the European Union authorize the competition authority to issue an interim order against any dominant air carrier to prevent anti-competitive practices.

With respect to the second amendment, which has specific relevance for the airline industry, the tribunal will take into account the circumstances of the case before deciding if an AMP is appropriate, and if so, at what level.

The \$15-million maximum administrative monetary penalty is designed as a deterrent and to give a carrier pause before engaging in anti-competitive activity. Thus the airline will take the necessary care to ensure that its actions remain within the parameters specified by law.

*[Translation]*

In sum, honourable senators, the amendments affecting the airline industry in Bill C-23 will help prevent anti-competitive behaviour and preserve competition in Canada's airline industry. This vital economic legislation will benefit consumers and businesses alike.

d'agissements anticoncurrentiels. Ce pouvoir a pour objet de favoriser la conformité avec les dispositions de la Loi sur la concurrence régissant les abus des positions dominantes.

La concurrence au sein de l'industrie du transport aérien est très tributaire de la volonté des transporteurs nouveaux et existants de pénétrer les marchés intérieurs de ce secteur. Cependant, les nouveaux transporteurs perdront rapidement intérêt s'ils croient que tout transporteur dominant sera en mesure de miner leur initiative en tirant avantage des pratiques d'affaires injustes.

L'article 104.1 de la Loi sur la concurrence habilite le Commissaire à la concurrence à émettre une ordonnance d'interdiction temporaire si, à son avis, un transporteur sur une route abuse de sa position.

Tout transporteur dominant peut nuire très rapidement à la concurrence sur un marché en y introduisant une nouvelle capacité et en utilisant des prix exagérément faibles pour ses produits. Contrairement aux supermarchés, dont les structures matérielles sont immeubles, les biens des sociétés aériennes sont meubles. Les avions peuvent être redistribués sans préavis. Compte tenu de cela, le Commissaire a besoin d'être en mesure d'agir de son propre chef et au bon moment, ce que prévoit l'article 104.1 actuel. À noter toutefois que l'article 104.1 proposé prévoit des garanties pour prévenir tout abus de ce pouvoir. En effet, l'utilisation de ce pouvoir prévoit une révision par le Tribunal sur réception d'une plainte.

Le pouvoir en question n'est pas exclusif au Canada. Sachez que des règlements de l'Union européenne applicables aux compagnies aériennes autorisent l'organisme responsable de la concurrence à émettre une ordonnance provisoire contre tout transporteur dominant de façon à prévenir des pratiques anticoncurrentielles.

Quant au deuxième amendement, qui touche précisément l'industrie aérienne, le Tribunal prendra en considération toutes les circonstances du dossier avant de décider si une sanction pécuniaire administrative doit être imposée et, si tel est le cas, quel en sera le niveau.

L'amende maximale prévue de 15 millions de dollars se veut un moyen de dissuasion, afin de permettre à un transporteur de bien réfléchir avant de s'engager dans une activité anticoncurrentielle. Le transporteur prendra ainsi les mesures nécessaires pour s'assurer que ses actions demeurent conformes aux paramètres énoncés dans la loi.

*[Français]*

En résumé, honorables sénateurs, les modifications au projet de loi C-23 touchant les compagnies aériennes auront pour effet d'aider à prévenir les agissements anti-concurrentiels et de maintenir la concurrence au sein de l'industrie canadienne du transport aérien. Cette législation économique cruciale profitera aux consommateurs et aux entreprises.



[English]

For all of these reasons, I strongly encourage honourable senators to support the bill. I am pleased to take questions specifically on the status of the airline industry since the merger of Air Canada and Canadian Airlines. Thank you.

**The Chairman:** Senators, I am told that the minister has some time constraints. I would ask you to please limit your question time to 10 minutes each. If we have time, we will go around again. We will let you know when your 10-minutes is up.

**Senator Tkachuk:** Minister, when you summed up, you said that the amendments affecting the airline industry would help prevent anti-competitive behaviour. Yet you changed government policy. I am trying to get a rationale for the act.

You changed government policy in response to the ONEX attempts to buy Canadian and Air Canada, which if successful, would have created the same monopoly situation, if not a greater one, than we have today.

Why were you not concerned at that time, but you are now?

**Mr. Collenette:** I am glad you raise this question. There is a lot of misinformation about what happened in 1999. Over the years, Canadian Airlines and Air Canada had informal discussion about merging. It almost came into effect in 1993-94, when Mr. Young was minister.

In 1999, the presidents of both airlines came to me. Mr. Benson and Mr. Durette, who preceded Mr. Milton, wanted to talk about mergers. They both wanted the department to facilitate the process. We had discussions with both airlines. At one point, I thought a deal would be completed.

It was good that they had confidence in the government's ability to facilitate this. In the course of those discussions in March 1999, one of the senior officials from Air Canada raised the possibility of using section 47 of the Canada Transportation Act, which has a controversial provision to remove the jurisdiction the Commissioner of Competition for a certain period of time, to facilitate the merger.

My officials had actually not proceeded down that route. They were intrigued by the suggestion and started to explore that. Subsequently, Mr. Benson informed us that he hoped that because of the failure of the efforts of the two companies to get together under our auspices, we could use section 47 to facilitate a private sector solution.

Using that section of the act would be quite a dramatic step, as it had not been used before. Setting aside the Competition Act was quite controversial. We said we would have to consider it, but they should put their request in writing, which they did.

[Français]

Pour toutes ces raisons, je vous encourage fortement à appuyer ce projet de loi. Je suis prêt à répondre aux questions qui portent plus particulièrement sur l'état du transport aérien depuis la fusion d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien. Merci.

**Le président:** Sénateurs, on m'a dit que le ministre n'avait pas beaucoup de temps. Je vous demande donc de bien vouloir limiter vos questions à 10 minutes chacun. S'il nous reste du temps, nous ferons un autre tour de table.

**Le sénateur Tkachuk:** Monsieur le ministre, dans votre résumé, vous avez dit que les modifications applicables au transport aérien aideraient à prévenir les pratiques anticoncurrentielles. Et pourtant, vous avez modifié la politique du gouvernement. J'essaie de justifier le projet de loi.

Vous avez modifié la politique du gouvernement lorsque la société ONEX a essayé d'acheter les Lignes aériennes Canadien et Air Canada. Si elle avait réussi, nous nous trouverions avec un monopole équivalent, sinon plus grand, à celui que nous avons aujourd'hui.

Pourquoi n'étiez-vous pas inquiet à l'époque et pourquoi l'êtes-vous maintenant?

**M. Collenette:** Je suis content que vous posiez la question. Il y a beaucoup de désinformation au sujet de ce qui s'est passé en 1999. Les Lignes aériennes Canadien et Air Canada avaient discuté d'une éventuelle fusion de façon non officielle pendant plusieurs années. Cette fusion a failli se produire en 1993-1994, alors que M. Young était ministre.

En 1999, les présidents des deux compagnies aériennes sont venus me consulter. M. Benson et M. Durette, qui a précédé M. Milton, souhaitaient négocier une fusion. Ils souhaitaient tous les deux que les ministères facilitent la transaction. Nous avons discuté avec les deux transporteurs. À un moment donné, j'ai cru que la transaction serait effectuée.

Le fait qu'ils aient eu confiance dans la capacité du gouvernement de faciliter cette transaction était une bonne chose. Au cours de discussions tenues en mars 1999, un des cadres supérieurs d'Air Canada a mentionné la possibilité de se prévaloir de l'article 47 de la Loi sur les transports au Canada, dont une disposition controversée permet de suspendre pendant un certain temps la compétence du Commissaire à la concurrence afin de faciliter la fusion.

Les fonctionnaires n'avaient pas examiné cet angle. Ils ont été intrigués par la proposition et ont commencé à l'examiner. Par la suite, M. Benson nous a informés que, vu l'échec des efforts des deux sociétés de réaliser la fusion avec notre aide, il espérait que nous pourrions nous prévaloir de l'article 47 afin de favoriser l'application d'une solution venant du secteur privé.

Le recours à cet article de la loi aurait constitué une mesure exceptionnelle, puisque personne ne s'en était prévalu auparavant. La suspension de l'application de la Loi sur la concurrence était une mesure très controversée. Nous avons dit que nous

I must tell you it was a very tough decision. It was taken on the morning of the announcement, which I believe was August 13, 1999.

Subsequently, events unfolded in a way that we did not anticipate. The net effect of using that section of the act was to facilitate a private sector solution. ONEX came along, and then Air Canada made a counter-proposal. ONEX dropped out, but Air Canada, to its credit, decided to proceed. We feel that even though it was controversial, it was a good step. Perhaps I could take responsibility for not explaining it sufficiently. However, the government became the meat in the sandwich between two rival bids.

As you know from business experience, senator, takeovers and mergers — corporate battles — can get to be ugly affairs. In this case, the government, by virtue of facilitating this process, was caught in the middle.

It was somewhat messy. However, it turned out to be in the best interests of Canadians when Air Canada decided to proceed with their counter-offer.

**Senator Tkachuk:** I am somewhat confused. Was section 47 changed after the merger talks failed?

**Mr. Collenette:** Yes.

**Senator Tkachuk:** Did the talks fail and then you decided to take this action? By then, was ONEX ready to go?

**Mr. Collenette:** I do not have the specific dates, but at a certain time, Mr. Benson said that he had outside investors and wanted to facilitate a private sector solution. Mr. Manley, who was then Industry minister, and I received a letter requesting the use of that particular section.

We debated that. However, we felt that we could not bring them together around the table; therefore, we really should try to let the markets decide.

In other words, the government stepped back, provided for the process under section 47, and watched what happened. The rest is history.

**Senator Tkachuk:** I have a couple of questions, and hopefully I will have time to return to that area. There are some things about which I am not quite sure.

ONEX failed. As you said, it was somewhat of a messy situation. Air Canada then purchased Canadian, creating an effective monopoly in the Canadian airline industry.

Why is this proposed legislation so urgent now? Why was it not urgent then, when a monopoly situation was effectively created?

examinerions cette possibilité, mais que les deux sociétés devraient présenter leur demande par écrit. C'est ce qu'elles ont fait.

Je dois vous dire que la décision a été bien difficile à prendre. Elle a été prise le matin de l'annonce, le 13 août 1999, je crois.

Le recours à cet article de loi a eu pour effet de faciliter l'application d'une solution venant du secteur privé. Onex a fait sa proposition, et Air Canada, une contre-proposition. Onex a décidé de laisser tomber, mais Air Canada — et c'est tout en son honneur — a décidé d'aller de l'avant. Nous croyons que cette mesure était très justifiée, même si elle était controversée. Je suis peut-être coupable de ne pas l'avoir suffisamment expliquée. Toutefois, le gouvernement s'est trouvé pris entre deux feux, entre deux soumissions rivales.

Votre expérience du monde des affaires vous a sans doute appris, sénateur que les achats d'entreprises et les fusions — les batailles entre les sociétés — peuvent être parfois féroces. Dans ce cas-ci, le gouvernement s'est trouvé entre l'arbre et l'écorce en essayant de faciliter la transaction.

Cela n'a pas été facile. Toutefois, la décision d'Air Canada de présenter sa contre-offre s'est révélée salutaire pour l'intérêt des Canadiens.

**Le sénateur Tkachuk:** Je ne comprends pas très bien. L'article 47 a-t-il été modifié après l'échec des négociations sur la fusion?

**M. Collenette:** Oui.

**Le sénateur Tkachuk:** Les négociations ont échoué et vous avez décidé ensuite de prendre cette mesure? À ce moment-là, ONEX était-elle prête à laisser tomber son offre?

**M. Collenette:** Je n'ai pas les dates sous les yeux, mais M. Benson a déclaré à un moment donné qu'il avait à sa disposition des investisseurs de l'extérieur de la société et qu'il souhaitait que soit appliquée une solution venant du secteur privé. Le ministre de l'Industrie de l'époque, M. Manley, et moi-même, avons reçu une lettre dans laquelle on demandait l'application de cet article.

Nous en avons discuté. Nous estimions toutefois que nous ne pourrions pas ramener les partis à la table de négociations et qu'il fallait donc laisser les marchés en décider.

Autrement dit, le gouvernement s'est retiré de l'affaire, il a autorisé le recours à l'article 47 et nous avons examiné ce qui s'est fait. Une page d'histoire a été tournée.

**Le sénateur Tkachuk:** J'ai une ou deux questions et j'espère que j'aurai le temps de vous en poser d'autres dans ce domaine. Je ne suis pas certain de certaines choses.

ONEX n'a pas réussi. Comme vous l'avez dit, cela n'a pas été facile. Air Canada a ensuite fait l'achat des Lignes aériennes Canadien, ce qui a eu pour effet de créer un monopole dans le transport aérien au Canada.

Pourquoi est-il si urgent maintenant d'adopter la mesure législative proposée? Pourquoi n'était-ce pas aussi urgent à cette époque, alors qu'on créait en fait un monopole?



**Mr. Collenette:** After ONEX withdrew because of the Quebec Superior Court decision, Air Canada's board, to its credit, decided to proceed with their counter-offer. The government had some options. We could have bailed out Canadian Airlines. Mr. Benson had said that he wanted \$100 million before February 1, which gave us all heartburn. We could have allowed Canadian Airlines to go bankrupt and Air Canada to take up all international routes. The government would have had no choice but to allocate all the international routes to Air Canada and pick up the rest of the domestic market. You still would have had Air Canada in a dominant position, but you would also have had 16,000 people out of work.

The other option was to accept Air Canada's offer and try to negotiate some mitigating measures to ensure some kind of balance. I must remind you that on December 21 1999, Canadian Airlines had two days' cash left. They could not meet payroll on December 23. There was no capacity, both domestically and in the United States, to pick up all the Christmas flow. We would have had an absolutely chaotic situation, plus 16,000 people out on the street. We welcomed the Air Canada board's decision to proceed.

Contrary to what some say, including Air Canada, we did not make them do it. The board of directors made a conscientious business decision and we welcomed that. My deputy minister, Margaret Bloodworth, and Mr. Von Finckenstein, the Commissioner of Competition, were detailed by cabinet to act as interlocutors to put the deal together. Frankly, the government was not in that strong a position, wanting, of course, the best of the situation, because Air Canada could have walked away at any time. Air Canada did make some concessions contained in a letter of commitment, I believe, signed on December 21, which were entrenched in Bill C-26. That became law. Air Canada has, to its credit, followed the law and those commitments.

We also, in Bill C-26, which the Senate passed unanimously, brought forward measures to deal with predatory behaviour, the use of excess capacity to swamp a particular carrier. You saw those amendments, which the Senate passed unanimously in June 2000. That was all part and parcel of the government's response to the merger.

Certainly Air Canada made some comments at the time. I think they appeared as witnesses both to the Senate and the Commons committee. They understood that there had to be some constraints on a virtual monopoly.

The provisions are good. There are a number of applications — the commissioner has outlined this in a letter to the chairman that I read recently — but they were only used once, in the CanJet case. It is not as if these ex parte applications are used on a whim. It is a serious matter, and there is recourse to the

**M. Collenette:** Quand ONEX a retiré son offre, à la suite de la décision de la Cour supérieure du Québec, le Conseil d'administration d'Air Canada a décidé — et il faut l'en féliciter — de présenter sa contre-offre. Le gouvernement disposait de quelques options. Nous aurions pu tirer de difficulté les Lignes aériennes Canadien. M. Benson avait déclaré qu'il avait besoin de 100 millions de dollars avant le 1<sup>er</sup> février, ce qui nous a tous mis sur des charbons ardents. Nous aurions pu permettre aux Lignes aériennes Canadien de faire faillite et à Air Canada de reprendre toutes les routes internationales. Le gouvernement n'aurait pas eu d'autre choix que de permettre à Air Canada de reprendre tous les itinéraires internationaux et le reste du marché national. Air Canada se serait encore trouvée en position dominante, mais 16 000 travailleurs se seraient également retrouvés au chômage.

L'autre option consistait à accepter l'offre d'Air Canada et à essayer de négocier des mesures d'atténuation pour trouver un juste milieu. Je vous rappelle que le 21 décembre 1999, les Lignes aériennes Canadien n'avaient plus que pour deux jours d'encaisse. La société ne pouvait pas payer ses employés le 23 décembre. Il n'était pas possible, ni au Canada ni aux États-Unis, de transporter tous les voyageurs de la période de Noël. Nous nous serions retrouvés dans le chaos absolu et, en plus, 16 000 personnes se seraient retrouvées au chômage. Nous avons été heureux de la décision du conseil d'administration d'Air Canada de présenter sa proposition.

Contrairement à ce qu'ont dit certains, y compris Air Canada, nous n'avons tordu le bras de personne. Le conseil d'administration a pris sciemment cette décision et nous en avons été heureux. Ma sous-ministre, Margaret Bloodworth, et M. Von Finckenstein, le Commissaire à la concurrence, ont été mandatés par le Cabinet pour agir à titre d'interlocuteurs dans la rédaction du contrat. À vrai dire, la position du gouvernement n'était pas très solide et la situation était, bien sûr, loin d'être idéale, puisque Air Canada aurait pu se retirer des négociations n'importe quand. Air Canada a fait certaines concessions dans une lettre d'engagement qu'elle a signée le 21 décembre, je crois. Ces concessions ont été incluses dans le projet de loi C-26, qui a été adopté. Il faut avouer qu'Air Canada a respecté la loi et ses engagements.

Également le projet de loi C-26, que le Sénat a adopté à l'unanimité, contenait des mesures pour empêcher les pratiques d'éviction, l'utilisation d'une capacité excessive pour miner un autre transporteur. Vous avez examiné ces amendements, que le Sénat a adopté à l'unanimité en juin 2000. Tout cela faisait partie intégrante de la réaction du gouvernement à la fusion.

Air Canada a, bien sûr, fait certaines observations à cette époque. Ses représentants ont comparu devant les comités du Sénat et de la Chambre des communes. Ils comprenaient qu'il fallait imposer certaines limites à un monopole virtuel.

Les dispositions sont excellentes. Il y a eu un certain nombre de requêtes — le commissaire l'a d'ailleurs expliqué dans la lettre qu'il a envoyée au président et que j'ai lue récemment — mais les dispositions n'ont été appliquées qu'une fois, dans l'affaire CanJet. Ces requêtes ex parte ne sont pas présentées par simple

Federal Court to challenge it. Air Canada did that, and the Federal Court of Appeal upheld the commissioner's right to proceed.

We said to the commissioner, after the failure of Canada 3000, "We will be back in the same situation of 80 per cent market share for Air Canada. Are there any other powers that you need to ensure a level playing field for competition?" The commissioner came forward with the amendments that are before you today.

**Senator Tkachuk:** The price of saving Canadian Airlines may have given you heartburn, but did the two Challenger jets for the equivalent amount of money do the same?

**Mr. Collenette:** I am not sure that is germane to this particular discussion, but the senator has obviously made his point.

**Senator Tkachuk:** That is good.

**Senator Kroft:** It will be obvious to you, minister, having followed the hearings of this committee closely, that amongst many other things, there has been a particular interest, and I might even say a "preoccupation," with the provisions of proposed section 104, particularly 104.1, giving the ex parte power to the commissioner. My question will focus on that particular point.

You mentioned in your introductory remarks that the power granted is not unique to Canada. You mentioned that a similar power exists in the EU. I have no knowledge of the details of that. Nevertheless, whether or not it exists in the EU and in the same form, I think it is fair to say that many of us on this committee are somewhat uncomfortable with the extraordinary powers granted under that provision. I am trying to understand that power in the context of the development of a national airlines policy for Canada.

I will say, in passing, that it appears that the only reason for giving the right to the commissioner to act in the first instance, without reference to the tribunal, is the need for speedy action. I might say that we have heard very credible and conflicting evidence at this committee about just how critical that is, how much time is lost, whether it is one, two or three days, and the consequence of that.

I have not been overwhelmingly persuaded that, as a matter of policy, there is a worthwhile trade-off between the time lost and the power given. However, I will describe that as scepticism.

I would like to know whether you see this power as a permanent part of the airline environment, or whether you see it as a — from my point of view, let me say — a necessary evil, as a transition measure, and something that has to be done right now in the absence of other established policies or practices within the framework of an airline policy.

caprice. C'est une affaire grave et on peut toujours contester ces requêtes devant la Cour fédérale. C'est ce qu'a fait Air Canada, et la Cour fédérale d'appel a maintenu le droit du commissaire d'appliquer ces dispositions.

Après la faillite de Canada 3000, nous avons dit au commissaire que nous nous retrouverions dans la même situation, puisque Air Canada aurait 80 p. 100 du marché. Nous lui avons demandé s'il disposait d'autres pouvoirs pour garantir l'application de règles équitables à tous les concurrents sur ce marché. Le commissaire nous a proposé les modifications dont vous êtes aujourd'hui saisis.

**Le sénateur Tkachuk:** Le prix à payer pour sauver les Lignes aériennes Canadien vous ont peut-être mis sur des charbons ardents, mais vous êtes-vous sentis aussi coincés lorsque vous avez dû verser un montant équivalent pour deux Jet Challenger?

**M. Collenette:** Je ne vois pas très bien le rapport avec notre discussion, mais le sénateur a dit ce qu'il avait à dire.

**Le sénateur Tkachuk:** Très bien.

**Le sénateur Kroft:** Puisque vous avez suivi de près les audiences de notre comité, vous n'êtes pas sans savoir, monsieur le ministre, que nous avons manifesté un intérêt particulier, et je devrais peut-être même parler de préoccupations, envers les dispositions de l'article 104 proposé, particulièrement l'article 104.1, qui confère au commissaire des pouvoirs de décision ex parte. Ma question porte sur cette disposition.

Dans vos remarques préliminaires, vous avez dit que ce pouvoir n'est pas particulier au Canada. Vous avez dit qu'un pouvoir semblable existe dans l'Union européenne. Je n'en connais pas les détails. Néanmoins, qu'il existe ou non dans l'Union européenne, sous la même forme ou non, il faut avouer que bon nombre des membres de ce comité ne sont pas entièrement d'accord avec les pouvoirs extraordinaires qui sont conférés par cette disposition. J'essaie de comprendre ce pouvoir dans le contexte de l'élaboration d'une politique nationale du transport aérien au Canada.

Entre parenthèses, il semble que la seule raison pour laquelle on autorise le commissaire à agir en première instance, sans renvoi au tribunal, soit pour accélérer la procédure. Notre comité a entendu des témoignages très crédibles, mais divergents à ce sujet, à savoir à quel point cette mesure est essentielle, combien de temps est perdu, un jour, deux ou trois, et quelles en sont les conséquences.

Je ne suis pas absolument convaincu que, aux fins de la politique, le pouvoir conféré est un compromis valable par rapport au temps qui peut être perdu. C'est peut-être parce que je suis un sceptique.

À votre avis, ce pouvoir devient-il une caractéristique permanente du transport aérien ou considérez-vous — tout comme moi, je l'avoue — que c'est un mal nécessaire, une mesure de transition qui doit être prise maintenant en l'absence d'autres politiques ou pratiques établies dans le cadre de la politique du transport aérien?



**Mr. Collenette:** Senator, Bill C-26 was always described as a statutory framework for the transition after the merger. I always talked about a two-year transition, which would have ended December 31, 2001. We might have been having a different discussion, or I might not have been here today, if the tragic events of September 11, which caused the bankruptcy of our number two carrier, had not occurred. On September 10, it had its biggest booking day in history. The 82-per-cent market share of Air Canada and Canadian at the time of the merger in December 1999 had fallen to around 61, 62 or 63 per cent after September 11.

The two-year transition, I would submit, is being extended. For how long, I do not know. I would hope that this kind of provision would not be necessary in the long term. However, it is certainly necessary now because the transition was rudely affected by the events of September 11. Thus, we do need to provide an environment so that airlines such as WestJet — and, of course, CanJet yesterday announced they are returning — can get into the marketplace, especially in Eastern Canada, where competition is weak. I do not necessarily see this as being permanent. The law can always be changed.

**Senator Kroft:** Thank you. I will leave it at that.

**Mr. Collenette:** Yesterday, Mr. Rowe, the president of IMP, said that the relaunch of CanJet was motivated by the federal government's new laws to allow airline competition in Canada. I talked with him last Thursday, and he said, "Mr. Collenette, we are going to take another shot at this because we have seen the new amendments to C-23 and believe that this encourages competition." I felt that his announcement yesterday was timely, given the fact that I was coming to the committee today.

**Senator Oliver:** Regretfully, the question I intended to ask has been partly asked by Senator Kroft. However, I wish to make a few comments about it, minister.

Normally, competition law should not be used to regulate a specific company or for airline industry regulation, which should be through economic framework law. In general economic framework law, there is normally a provision stating that, "After two, three or four years, this law will come back before both Houses of Parliament for a review."

Would you be in favour of an amendment to this proposed framework legislation to ensure that we do not have to wait for 20 years to have something as important as competition policy reviewed by the Parliament of Canada?

**Mr. Collenette:** On the issue of this as a regulatory measure in the airline industry, with great respect, it is not accurate to say it is being used on one particular company. I know, however, that Air Canada feels that it is that way. In many markets in Western Canada, WestJet is the dominant carrier. It is not inconceivable that Air Canada, as the second carrier in certain markets, could benefit from the use of this power, as could other airlines in the

**M. Collenette:** Sénateur, on a toujours dit que le projet de loi C-26 était une mesure législative visant à faciliter la transition après la fusion. J'ai toujours dit qu'il y aurait une transition de deux ans, qui aurait pris fin le 31 décembre 2001. Nos propos auraient peut-être été différents, ou je ne serais peut-être pas devant vous aujourd'hui, sans les événements tragiques du 11 septembre, qui ont provoqué la faillite de notre deuxième plus important transporteur aérien. Le 10 septembre, cette société avait connu un nombre record de réservations. La part de marché d'Air Canada et des Lignes aériennes Canadien, qui était de 82 p. 100 au moment de la fusion en décembre 1999, est tombé à 61, 62 ou 63 p. 100 après le 11 septembre.

Il y a donc une prolongation de cette transition de deux ans. Pour combien de temps, je n'en sais rien. J'espère que ce genre de disposition ne sera pas nécessaire à plus long terme. Toutefois, elle est nécessaire maintenant à cause du contrecoup des événements du 11 septembre. Nous devons donc créer un climat qui permet à des compagnies aériennes comme WestJet — et CanJet a annoncé hier son retour — d'obtenir une part du marché, surtout dans l'est du Canada, où la concurrence est faible. Je ne crois pas que cette mesure soit nécessairement permanente. Il est toujours possible de modifier la loi.

**Le sénateur Kroft:** Merci. Ce sera tout pour l'instant.

**M. Collenette:** Hier, M. Rowe, le président de IMP, a déclaré que le lancement de CanJet était dû aux nouvelles lois adoptées par le gouvernement fédéral pour accroître la concurrence dans le transport aérien au Canada. J'ai parlé avec lui jeudi dernier, et il m'a expliqué ce retour sur le marché en disant qu'après avoir lu les nouvelles modifications proposées au projet de loi C-23, il estimait que ces modifications encourageaient la concurrence. J'ai trouvé que son annonce d'hier tombait à point compte tenu de ce que je devais me présenter devant votre comité aujourd'hui.

**Le sénateur Oliver:** Malheureusement, la question que je voulais poser recoupe en partie celle du sénateur Kroft. Mais si vous permettez, je voudrais faire quelques commentaires.

Normalement, il ne faudrait pas avoir recours à la Loi sur la concurrence pour réglementer une entreprise en général ou même réglementer l'industrie du transport aérien, en particulier; cela devra se faire par le truchement d'une loi cadre économique. Or, dans une loi cadre économique, il existe normalement une disposition portant qu'après deux, trois ou quatre ans, la loi devrait faire l'objet d'un réexamen de la part des deux Chambres du Parlement.

Seriez-vous d'accord pour que l'on amende la proposition de loi cadre pour faire en sorte qu'il ne soit plus nécessaire d'attendre 20 ans pour faire réexaminer par le Parlement un document aussi important que la politique sur la concurrence?

**M. Collenette:** Avec tout le respect que je vous dois, vous avez tort de laisser entendre que cette mesure législative sert à réglementer l'industrie du transport aérien et une compagnie aérienne en particulier. Mais je sais que c'est aussi l'impression qu'a Air Canada. Dans bien des marchés de l'Ouest canadien, c'est WestJet qui est le transporteur principal. Il n'est pas impensable qu'Air Canada, à titre de second transporteur dans

country. We always think about just Air Canada and WestJet, but there are about 600 airlines. There are a lot of smaller ones. There is competition in the North.

In other words, yes, this was introduced because of the merger, and yes, at the time, Air Canada had an 82 per cent market share. However, we believe that the provision in the act and the competition coming on helped to reduce that market share. We hope that that will continue. It is not specifically directed at Air Canada, although I suppose they feel somewhat sensitive about it. It is not inconceivable that, on a city pair such as I have described, for example, in Western Canada, they could use it against WestJet. That is unlikely, given WestJet's cost structure, but it is not entirely impossible.

**Senator Oliver:** I understand your point.

**Mr. Collette:** You made another point?

**Senator Oliver:** Yes, about the proposed framework legislation containing a clause to permit the Parliament of Canada to review this after a specific period.

**Mr. Collette:** I will be frank with you. If this bill is amended, it goes back to the House. That will make it difficult to get the law proclaimed in time for the new entrants that are coming on and to protect the WestJets that want to expand. This is why I would encourage you to accept the bill as is.

Having said that, we may be able to give you assurances that we can review this mechanism in the future. We did this with the Canada Transportation Act and the Canada Marine Act. I believe the Senate has the authority, and has used it quite often, to recommend certain courses of action and to include appendices that are designed to give guidance to the government. In fact, when Senator Bacon reported the bill to the Senate on June 15, an appendix was included. One of the sentences in there was, "Thus it becomes very important that amendments to the Competition Act included in this bill which would allow orders to terminate such practices," — that is, anti-competitive practices — "result in a process which is quick and effective, backed up by a set of Governor in Council approved regulations that will do the job."

The Senate said, "Not only do we agree with the amendments, but put regulations in quickly to deal with it."

**Senator Oliver:** I had a hand in that language. However, I would prefer to have something stronger. For proposed framework legislation as important as this, there should be a specific clause saying, "We will not let this languish for 12 or 14 years and deny Canadian companies an opportunity to have modern competition laws such as they have in other countries." It

certain marchés, puisse bénéficier du recours à ce pouvoir, tout comme d'autres compagnies aériennes canadiennes au pays. On a toujours l'impression qu'il n'existe qu'Air Canada ou WestJet, mais il en existe plusieurs centaines. Il y en a beaucoup de petites, ce qui prouve qu'il y a de la concurrence au pays.

Mais effectivement, cette disposition a été introduite en raison de la fusion et, à l'époque, Air Canada détenait 82 p. 100 du marché. Toutefois, nous croyons que cette disposition de la loi ainsi que la concurrence émergente ont aidé à réduire cette part du marché; nous espérons que la tendance se maintiendra. Même si l'on ne vise pas directement Air Canada, je comprends qu'on puisse se sentir visés. D'ailleurs, il est possible qu'Air Canada invoque la discrimination au profit de WestJet dans le cas des deux villes que j'ai mentionnées dans l'Ouest du Canada. C'est improbable, étant donné la structure des frais chez WestJet, mais ce n'est pas complètement exclu.

**Le sénateur Oliver:** Je comprends.

**M. Collette:** Vous aviez autre chose?

**Le sénateur Oliver:** Oui, et il s'agissait d'une disposition dans la proposition de loi cadre devant permettre au Parlement d'examiner la loi au bout d'un certain temps.

**M. Collette:** Je serai franc: Si le projet de loi est amendé, il retournera à la Chambre, et il sera alors difficile de proclamer la loi à temps pour qu'elle s'applique aux nouveaux arrivés sur le marché et pour protéger les compagnies comme WestJet qui veulent prendre de l'expansion. Voici pourquoi je vous encourage à accepter le projet de loi tel quel.

Cela dit, nous pourrions peut-être vous donner certaines assurances quant à la possibilité de réexaminer les dispositions législatives, comme nous l'avons fait pour la Loi sur les transports au Canada et la Loi maritime du Canada. Je crois que le Sénat a le pouvoir de recommander certaines choses — comme il l'a d'ailleurs fait à plusieurs reprises — et d'inclure des annexes destinées à guider le gouvernement. D'ailleurs, lorsque le sénateur Bacon a déposé au Sénat son rapport sur le projet de loi le 15 juin, une annexe était incluse. On pouvait y lire notamment ce qui suit: «En conséquence, il est extrêmement important que les modifications de la Loi sur la concurrence prévues dans le projet de loi pour permettre l'émission d'ordonnances prohibant de telles pratiques — il s'agit de pratiques anticoncurrentielles — aboutissent à l'établissement d'un processus rapide et efficace s'appuyant sur une réglementation approuvée par le gouverneur en conseil».

Or, non seulement le Sénat était-il d'accord avec les amendements, mais il était aussi d'accord pour que les mesures correctives soient prises rapidement.

**Le sénateur Oliver:** J'ai justement pris part à la rédaction de cette annexe. Toutefois, j'aurais aimé que le libellé soit encore plus musclé. Étant donné l'importance de cette proposition de loi cadre, il devrait y avoir une clause spécifique portant qu'il ne faudrait pas attendre une douzaine ou une quinzaine d'années pour agir et refuser aux entreprises canadiennes la possibilité de se



should be in the bill. Give that protection to our companies.

**Mr. Collenette:** The fact that we propose to amend the act through Bill C-23 only two years after the merger shows that it can be brought forward, if necessary.

I do not think this is a measure that the government, or any government, wants to have permanently entrenched. It is to deal with the unique situation following the merger. As I said to Senator Kroft, there may be a further transition time of up to five years, or perhaps two, three or four years; I do not know. We could agree to re-examine this, depending on how the market goes.

As to the practical effect, I have read Air Canada's testimony through Mr. Baker and I have discussed this at length with Mr. Milton and other members of their board of directors. I know that they feel uncomfortable. However, despite the number of applications that the commissioner received, he only used it once, in the CanJet situation. It is quite obvious from the language that the justice used in the particular application to the Federal Court that if the commissioner were to use this power in a frivolous way, the court would reject it. There is protection there for a dominant carrier on a particular city pair.

We should always review laws after a certain period of time.

**Senator Oliver:** What are you prepared to do? What kind of undertaking can you give this committee?

**Mr. Collenette:** This bill is in Mr. Rock's name. It was in Mr. Tobin's name, but I guess I am the bad guy behind these amendments because I have responsibility for transportation policy.

I can agree with what you have said and what Senator Kroft has said, namely, that there should be some way that we can undertake to re-examine this. Ministers can be summoned at any time. If the government gave an undertaking — and I must discuss this with Mr. Rock — then it is duty bound to review the matter, whether or not there is a clause in the bill. There is a moral obligation on the part of the government to undertake a review.

**Senator Oliver:** Minister, you are very well prepared for this meeting and I know you have read all the testimony. You know that a large number of witnesses have come before us and said that there is no legal or logical reason for clause 103, as clause 104 will do. I am thinking specifically of the testimony of Professor Wong. Can you tell this committee why we need clause 104? What does it add?

**Mr. Collenette:** Clause 104 allows the commissioner to act quickly — and I believe he said this to you — in an industry where assets can be deployed at a moment's notice.

Air Canada redeploys capacity on an hourly basis. That is why some days, you get a certain configuration on a flight that you are not used to. Sometimes it is a smaller plane; sometimes it is a

doter de lois sur la concurrence aussi modernes que celles qui existent ailleurs. Cette protection pour nos entreprises devrait être inscrite au projet de loi.

**M. Collenette:** Le fait que nous proposons de modifier la Loi par le truchement du projet de loi C-23 seulement deux ans après la fusion montre que c'est possible, si c'est nécessaire.

Je ne crois pas que notre gouvernement, ou quelque gouvernement que ce soit, veuille inscrire de façon permanente ce genre de mesure, puisqu'elle est destinée à enrayer la situation tout à fait particulière qui a suivi la fusion. Comme je l'expliquais au sénateur Kroft, il se pourrait qu'il y ait un délai supplémentaire de transition de deux, trois, ou même cinq ans, je n'en sais rien. Nous pourrions nous entendre pour rouvrir le dossier, selon la façon dont le marché réagira.

Quant aux conséquences d'ordre pratique, j'ai lu le témoignage de M. Baker, d'Air Canada, et j'en ai discuté longuement avec M. Milton et d'autres membres du conseil d'administration. Je sais donc qu'ils sont très mal à l'aise. Toutefois, malgré le nombre de requêtes qu'il a reçues, le commissaire n'a eu recours qu'une seule fois à cette mesure, dans le cas de CanJet. Ce qui saute aux yeux dans la décision rendue en Cour fédérale eu égard à cette requête particulière, c'est que si le commissaire devait user de ce pouvoir de façon frivole, la Cour refuserait. On peut donc parler d'une protection du transporteur dominant entre deux villes données.

Il faudra toujours réexaminer les lois après un certain temps.

**Le sénateur Oliver:** Qu'êtes-vous disposé à faire? Quel engagement pouvez-vous donner au comité?

**M. Collenette:** Le projet de loi est au nom de M. Rock et il l'était avant au nom de M. Tobin. Mais c'est moi qu'il faut blâmer pour les amendements, puisque je suis chargé de la politique du transport.

Je conviens avec vous et avec le sénateur Kroft qu'il faut trouver un moyen pour réexaminer tout cela éventuellement. Il vous est loisible de convoquer n'importe quand un ministre. Si le gouvernement donne son engagement — et je dois en discuter avec M. Rock — il sera alors obligé de se pencher sur la question, qu'il y ait une clause ou non en ce sens dans le projet de loi. Le gouvernement a l'obligation morale de procéder à un examen.

**Le sénateur Oliver:** Monsieur le ministre, vous vous êtes très bien préparé en vue de cette rencontre-ci et vous avez lu, je le sais, tous les témoignages. Vous savez que beaucoup de témoins ont affirmé — et je pense particulièrement au témoignage de M. Wong — qu'il n'y avait aucune raison logique d'avoir l'article 103, puisque l'article 104 suffit. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi on aurait besoin de l'article 104? Et qu'ajoute-t-il de plus?

**M. Collenette:** L'article 104 permet au commissaire d'agir rapidement — comme il vous l'a dit, je crois — dans un secteur dont les actifs peuvent être redéployés presque instantanément.

Air Canada redéploie ses appareils dans l'heure qui suit. Voilà pourquoi il arrive que certains jours, vous preniez un vol dont la configuration ne vous est pas familière. Parfois vous prenez un

larger one. That can also occur in the redeployment to markets to compete. Air Canada is the dominant carrier, but it could be another on another city pair.

There are, as Mr. Carr is reminding me, judicial safeguards. Someone from the Federal Court must be made available to hear the application and documents must be presented. The affected parties are not invited to participate, but the tribunal may need to hear witnesses, whose appearance and testimony may be organized. Time will be required for the tribunal to reach a decision. If the tribunal is not satisfied, the commissioner will need to do more research.

All of this will slow it down. I read in the testimony somewhere that it could be done in two days. There is no way that the commissioner could get this kind of application through the Federal Court or the tribunal within two days. That is why he must have what have been described as “arbitrary” powers. They are arbitrary powers to deal with the requirements of the public interest.

**Senator Oliver:** He is the investigator, judge and jury. That is what is wrong.

**Mr. Collenette:** I know you are a lawyer, and looking at it simply from a jurisprudence viewpoint, you are right. That is the antithesis of the judicial system in this country. However, policy considerations in the public interest in transportation require particular and urgent remedies. Those remedies are subject to the law. They are reviewable by the Federal Court. Frankly, if the commissioner, as I said before, exercised the powers in a frivolous way, the court would throw it out.

**Senator Hervieux-Payette:** I want you to explain something to me. I am not an expert on the question of moveable assets. It is not a concept that we see in many businesses. Please allow me to ask you a question in French.

[Translation]

I am wondering whether people travel because there are planes or whether the planes are there for people to travel? It is true that planes can change routes, but if there are no passengers, I do not see what a plane would be doing at another airport. So, where does this concept of “movable asset,” which would justify the application of such strict rules, come from? Where does a carrier get off on moving its planes if there are not any passengers?

I would like you to explain the concept of “movable asset,” because its inclusion in the Act imposes many requirements which do not apply to other sectors.

**Mr. Collenette:** Take, for instance, a route between two cities which is covered by WestJet. Air Canada could service that route with a larger aircraft and sell seats at reduced prices, not only with the goal of filling the aircraft, but also to eliminate its competitor. The question is not only to find out where the passengers are, but

petit porteur, et parfois un gros porteur. Il peut y avoir également redéploiement dans les marchés qui se font concurrence. Air Canada a beau être le transporteur dominant, cela pourrait se passer chez un autre transporteur, entre deux autres villes.

M. Carr me rappelle qu'il existe néanmoins des garanties judiciaires. En effet, il faut libérer un représentant de la Cour fédérale pour entendre la requête et pour recevoir les documents. Les parties intéressées ne sont pas invitées à participer, mais le tribunal peut avoir besoin d'entendre des témoins, dont la comparution et le témoignage doivent être organisés. Il faut du temps au tribunal pour se prononcer. Et si le tribunal est insatisfait, le commissaire devra faire d'autres recherches supplémentaires.

Toutes ces démarches ralentiront le processus. J'ai lu quelque part dans les témoignages que cela pourra se faire en deux jours. Il est impossible pour le commissaire d'envoyer sa demande à la Cour fédérale ou à un autre tribunal dans les deux jours! Voilà pourquoi il lui faut des pouvoirs qui ont été qualifiés d'arbitraires, mais qui lui permettent de tenir compte de l'intérêt public.

**Le sénateur Oliver:** Mais ce qui ne va pas, c'est qu'il est à la fois enquêteur, juge et partie.

**M. Collenette:** Vous êtes avocat, et du strict point de vue de la jurisprudence, vous avez raison. C'est l'antithèse de notre système judiciaire canadien. Toutefois, les considérations politiques d'intérêt public dans le domaine du transport exigent des mesures correctives particulières et urgentes qui sont soumises à la loi et qui peuvent être examinées par la Cour fédérale. Mais je vous ai déjà expliqué que si le commissaire exerçait ses pouvoirs de façon frivole, la Cour rejeterait la demande.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Voudriez-vous m'expliquer quelque chose? Je ne m'y connais pas beaucoup en matière d'éléments d'actifs mobiliers. Ce n'est pas une notion qui se retrouve dans beaucoup d'entreprises. Vous me permettrez de poser ma question en français.

[Français]

Je me pose la question à savoir si les gens voyagent parce qu'il y a des avions, ou si les avions sont là pour les gens qui voyagent? Il est vrai que les avions peuvent changer de route, mais s'il n'y a pas de passagers, je ne vois pas ce qu'ils feraient à un autre aéroport. Alors d'où vient ce concept de «movable asset», qui justifie l'application de règles aussi strictes? Quelle est cette idée d'une entreprise qui déplace ses avions s'il n'y a pas de passagers?

J'aimerais que vous m'expliquiez ce concept de «movable asset», qui fait que la loi comporte autant d'exigences qui vont bien au-delà de ce que l'on retrouve dans d'autres industries.

**M. Collenette:** Prenons l'exemple d'un marché entre deux villes où le transport est desservi par WestJet. Air Canada peut y consacrer un plus grand appareil et vendre des sièges à bas prix, non seulement dans le but d'encourager l'utilisation de son appareil mais aussi pour détruire la capacité de l'autre compagnie.



also to pinpoint any type of unfair competition created by the dominant carrier against a smaller carrier.

**Senator Hervieux-Payette:** The graph distributed to the committee by WestJet outlines factors which generally favour Air Canada as well as Westjet. As a consumer, I am just interested in boarding a plane at my convenience, not at the convenience of the airline.

I have noticed, for instance, that Tango's flight schedule is not very convenient for business people. Departures are too late and arrivals are too early. On regular routes, there are also several departures, irrespective of how full the planes are. I am trying to understand how this would eliminate competition.

Take the case of Air Transat. Business seems to be going well and the carrier does not seem to have flirted with bankruptcy. Do you really think that a carrier could be forced out of business, when the effects of September 11 have greatly subsided and people have begun to fly again. It is as if you wanted to perform surgery on a person simply suffering from a headache. It is like using a sledgehammer to kill a fly.

I have concerns with regard to the section, as has the Canadian Bar. The Canadian Bar does not normally come out in support of one sector or another, but in this case it seems to be saying that if a provision threatens one sector, it may threaten others, so let us apply to every sector.

This type of competitive situation exists in many other sectors. Take the telephone industry, where one company dominates 60 per cent of the market. Or the banking or oil sectors. Don't consumers feel that oil companies are mutually hurting each other when one of them increases its prices at 9:00 a.m. and all the others follow suit at 9:15? I would like to know why the airline business is treated differently from other sectors.

**Mr. Collenette:** On that second point, Madame Senator, I believe Mr. von Finckenstein gave you the answer and I also answered this afternoon. The airline industry is unique because you can promote and switch aircraft within the space of two or three hours. You cannot do that in the oil or communications sectors, which are based on fixed assets.

On the first point, I must point out that section 104.1 was unanimously passed by the House of Commons and the Senate. What we are doing today is simply making an amendment to add to the Commissioner's powers, powers he received two years ago.

La question n'est pas seulement à savoir où sont les passagers, mais quel genre de concurrence abusive peut être pratiqué par un transporteur dominant contre un transporteur plus petit.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Le tableau remis au comité par Westjet révèle de façon générale des éléments à la fois en faveur d'Air Canada et de WestJet. En tant que consommateur, je désire tout d'abord prendre l'avion à l'heure qui me convient, et je ne veux pas que ce soit le transporteur aérien qui décide de l'heure à laquelle je dois partir.

J'ai constaté, par exemple, que les horaires de Tango ne sont pas très pratiques pour les gens d'affaires. Les départs sont trop tard et les arrivées sont trop tôt. Sur les lignes régulières on retrouve également plusieurs départs avec ou sans passagers. J'essaie de voir de quelle façon on essaie d'éliminer la compétition.

Prenons le cas d'Air Transat. Ce transporteur fonctionne très bien à l'heure actuelle et ne semble pas avoir passé au bord de la faillite. Est-ce qu'on court vraiment le risque qu'une entreprise soit acculée au pied du mur, alors que les effets du 11 septembre se sont beaucoup amoindris et que les gens ont recommencé à voyager? C'est comme opérer une personne qui souffre d'un simple mal de tête. Il me semble que la mesure est beaucoup trop forte pour le problème anticipé.

L'intervention de cet article m'inquiète et elle inquiète aussi le Barreau canadien. Le Barreau canadien n'est pas généralement un organisme qui prend partie pour un secteur ou pour un autre, mais dans ce cas il semble dire: si c'est dangereux dans un secteur, ça peut l'être dans d'autres secteurs, donc, appliquons cet article dans tous les secteurs.

Cette situation de concurrence existe dans plusieurs autres secteurs. Pensons à la téléphonie, où une compagnie domine 60 p. 100 du marché. Pensons au domaine bancaire ou au domaine pétrolier. Les consommateurs n'ont-ils pas l'impression que les compagnies de carburant se font mal mutuellement lorsqu'il y en a une qui augmente ses prix à 9 h 00 le matin et qu'à 9 h 15 toutes les autres ont augmenté leurs prix? J'aimerais comprendre pourquoi l'industrie aéronautique est traitée différemment des autres industries.

**M. Collenette:** Sur le deuxième point, madame le sénateur, je pense que M. von Finckenstein vous avait donné la réponse et j'ai aussi répondu cet après-midi. L'industrie aérienne est une industrie unique car on peut promouvoir et changer les appareils en l'espace de deux ou trois heures. On ne peut faire de même avec l'industrie du carburant ou avec l'industrie des communications, où on a de l'équipement fixe.

Sur le premier point, je dois souligner le fait que la clause 104.1 a été acceptée unanimement par la Chambre des communes et le Sénat. Ce que nous offrons aujourd'hui est simplement un amendement pour ajouter au pouvoir du commissaire, mais ajouter au commissaire un pouvoir qu'il a reçu il y a deux ans.

[English]

Perhaps I could explain that also. You talk about your experience, but with great respect, most of us travel, at the courtesy of Her Majesty, on business-class tickets because we have odd schedules that may change at a moment's notice. However, 90 per cent of the tickets sold in the country are on an advanced fare basis. Opinion poll after opinion poll — and we had some done for us two years ago that were made public — showed that what the consumer wants is the best price. The consumer will go with the lowest fares. While you are right with respect to your travel as a business-class passenger, we are unique in the sense that most people are prepared to travel in the middle of the night. They are prepared to fly with Tango or WestJet. They are prepared to go to Moncton from Ottawa via Hamilton. They are prepared to go anywhere if the price is right. It is quite possible for the dominant carrier, for example, Air Canada, to flood the market with seats. I believe that was WestJet's allegation when the Moncton route was opened. That is another issue that they are following at the tribunal, but it was not covered by the cease and desist powers because it was enjoined before the bill was passed.

This is not about the people in this room; this is about the majority of Canadians, who want cheap travel. You look at all the indices, and people want safety, which they get, and the best price. That means that an airline such as Air Canada can redeploy assets because they have the equipment. They have about 350 planes versus WestJet's 28 or 29, although WestJet keeps adding them. They have more flexibility to add capacity and flood a market with seats. It is to prevent this kind of predatory behaviour in this unique situation. I do not know of any other industry in the country where one company has 80 per cent of the market.

**Senator Hervieux-Payette:** We do not know the exact percentage. Even our Chair told us it was not known if it was 65, 70 or 80 per cent.

**Mr. Collenette:** I will tell you what it is because Transport Canada regulates the entire industry. Air Canada disputes this, saying they take transborder traffic. However, we estimate that their market share has been hovering, since September 11, around 80 per cent, or just under that. We believe that with the extra capacity of Skyservice, and not factoring in CanJet, by Labour Day it will go down to around 73 or 74 per cent. It is conceivable that it will continue to decline. Air Canada says it is 67 per cent. I will take my own department figures of somewhere in the high 70s over theirs, and that is too much. We need remedies to deal with potential abuses.

[Traduction]

Je pourrais peut-être vous expliquer cela aussi. Vous avez parlé de votre propre expérience, mais je vous ferais respectueusement remarquer que la plupart d'entre nous voyageons en classe affaire, aux frais de la princesse, parce que nous avons des horaires de travail bizarres qui peuvent changer à l'improviste. Toutefois, 90 p. 100 de tous les billets vendus au Canada ont été achetés à un tarif moindre, à l'avance. Tous les sondages d'opinions — dont certains effectués pour notre compte remontent à deux ans et ont été rendus publics — démontrent que le consommateur veut le tarif le moins cher possible. Vous avez raison de parler de votre expérience à titre de passagère en classe affaire, mais notre cas à nous est particulier puisque la plupart des Canadiens sont disposés, pour leur part, à voyager de nuit et à voler sur les ailes de Tango ou de WestJet, ou même à se rendre d'Ottawa à Moncton en passant par Hamilton. Ils sont prêts à bien des choses s'ils jugent que le prix est acceptable. Il est tout à fait possible pour un transporteur dominant, comme Air Canada, d'inonder le marché de sièges. C'est d'ailleurs, je crois, ce qu'affirmait WestJet au moment de l'inauguration du tronçon de Moncton. C'est une autre question sur laquelle se penche le tribunal, mais qui n'était pas couverte par les pouvoirs de cessation, puisque la mesure avait été imposée avant l'adoption du projet de loi.

Cela ne s'applique pas aux personnes ici présentes, mais à la majorité des Canadiens qui veulent voyager à moindres frais. Regardez tous les sondages: la population veut voyager en toute sécurité, ce qui est le cas, et à bon tarif. Autrement dit, une compagnie aérienne comme Air Canada peut redéployer ses éléments d'actifs parce qu'elle a l'équipement voulu, c'est-à-dire environ 350 appareils, alors que WestJet n'en a que 28 ou 29, même si elle ne cesse d'en acquérir d'autres. Air Canada a donc plus de marge de manoeuvre et peut inonder un marché avec des sièges à moindre prix. Dans ce contexte particulier nous voulons empêcher les prix d'éviction. En effet, que je sache, il n'existe dans aucun autre pays une seule compagnie aérienne qui détienne 80 p. 100 du marché.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Mais nous ne savons pas exactement quelle est sa position sur le marché. Même notre président nous a dit qu'on ne savait pas si elle était de 65, de 70 ou de 80 p. 100.

**M. Collenette:** Je vais vous le dire, moi, puisque Transports Canada réglemente l'ensemble de l'industrie aérienne. Air Canada conteste nos chiffres, en faisant valoir qu'elle offre également des vols transfrontaliers. Toutefois, nous estimons à environ 80 p. 100, ou presque, la part du marché d'Air Canada depuis le 11 septembre. Nous croyons que, d'ici la fête du Travail, la capacité accrue de Skyservice la fera descendre à 73 ou 74 p. 100, et je ne tiens pas compte ici de CanJet. On peut imaginer que sa part continuera à chuter. Mais Air Canada affirme qu'elle n'est que de 67 p. 100. Mais je préfère garder les chiffres de mon propre ministère qui fixe sa part autour de 70 à 80 p. 100, ce qui est trop élevé. Il nous faut des mesures pour corriger tout abus qui pourrait survenir.



**Senator Hervieux-Payette:** I wish to talk about Air Transat. We have no complaints in Quebec about Air Transat. I wonder why it came from WestJet.

**Mr. Collenette:** Air Transat is not a scheduled carrier. It is true that they have a limited summer schedule and they fly some planes, as they did over Christmas, to St. John's and Vancouver. They also do deadhead runs in Vancouver, but they are not in a schedule type of business. They are an international charter operation and they will tell you that they want to stay that way.

People in Quebec and the Atlantic provinces, where competition is weakest, will benefit the most from extra competition as ensured by these amendments.

**Senator Kelleher:** I would like to move us away from our discussion of clauses 103 and 104 and into a brief discussion on the mutual legal provisions contained in this bill.

**Mr. Collenette:** I think Mr. Rock will deal with that tomorrow. This is not my bill. I am just sneaking in here because of these particular clauses. I am not really competent to answer questions other than on the effect of the Competition Act on the airline industry.

**Senator Kelleher:** This affects the airline industry — at least it can.

**Mr. Collenette:** Go ahead, then.

**Senator Kelleher:** Let me pose the question and then if you want to stick with your earlier decision, fine.

Some of our earlier witnesses were concerned about the potentially negative impact on a business of a Canadian court releasing sensitive business documents to a foreign country, which might then turn them over to a third party in competition with the Canadian business. I suppose theoretically, you could use the example of Bombardier and Embreair in this kind of situation.

Do you or your officials feel that the safeguards with respect to the mutual legal assistance provisions are sufficiently stringent to protect our Canadian business people?

**The Chairman:** May I suggest, senator, that we accept the minister's caveat on this one? Minister Rock will be here tomorrow. Perhaps you could direct that question to him then. Does that satisfy you?

**Senator Kelleher:** I have given the minister the option, now that he has heard the question, to venture an opinion on that.

**Mr. Collenette:** Senator, I get into enough trouble in areas of my own jurisdiction. Mr. Rock should answer that question.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** J'aimerais maintenant parler d'Air Transat, au sujet de laquelle personne ne s'est plaint au Québec. Je me demande pourquoi WestJet s'en est plaint.

**M. Collenette:** Air Transat n'est pas un transporteur régulier, même s'il est vrai qu'en plus de son calendrier estival limité, elle exploite aussi certains appareils, comme elle l'a fait au temps des Fêtes vers St. John's et Vancouver. Elle fait également des vols à vide jusqu'à Vancouver, mais on ne peut pas parler d'une compagnie aérienne à horaire fixe. Elle exploite des vols nolisés vers l'étranger et vous dira qu'elle ne souhaite pas changer sa situation.

Ce sont les habitants du Québec et des provinces de l'Atlantique, là où la concurrence est la plus faible, qui profiteront le plus de la concurrence accrue que nos amendements favoriseront.

**Le sénateur Kelleher:** J'aimerais laisser de côté les articles 103 et 104 et aborder brièvement les dispositions d'entraide juridique prévues au projet de loi.

**M. Collenette:** Je crois que M. Rock vous en parlera demain. Je vous rappelle que je ne suis pas le parrain du projet de loi et que je comparais brièvement pour vous parler de certaines dispositions particulières. Je ne suis donc pas habilité à vous parler de questions autres que celles qui portent sur les conséquences pour l'industrie aérienne de la Loi sur la concurrence.

**Le sénateur Kelleher:** Mais ce qui m'intéresse pourrait fort bien toucher l'industrie du transport aérien.

**M. Collenette:** Dans ce cas, posez-la.

**Le sénateur Kelleher:** Je vais vous dire ce qui m'intéresse, et vous pourrez toujours décider de ne pas répondre.

Certains des témoins qui vous ont précédé s'inquiétaient des conséquences néfastes que pourrait avoir pour une entreprise la divulgation par un tribunal canadien à un pays étranger de documents commerciaux sensibles, documents qui pourraient à leur tour être transmis à un tiers qui serait en concurrence avec l'entreprise canadienne. On pourrait même donner comme exemple le cas de Bombardier et d'Embreair.

Vos fonctionnaires et vous-même estimez-vous que les garanties d'entraide juridique sont suffisamment strictes pour protéger nos gens d'affaires canadiens?

**Le président:** Sénateur Kelleher, puis-je vous suggérer d'accepter la réserve du ministre? M. Rock comparaitra demain et vous pourrez lui poser votre question. Cela vous contient-il?

**Le sénateur Kelleher:** J'ai donné au ministre, maintenant qu'il a entendu la question, la possibilité de réagir ou pas.

**M. Collenette:** Sénateur Kelleher, j'ai assez de problèmes avec les domaines qui relèvent de ma compétence. M. Rock devrait répondre à ma place.

[Translation]

**Senator Poulin:** I particularly appreciated what you said on the difficult transition period you went through as Minister of Transportation.

[English]

You said that you want, through legislation, to have all the appropriate tools to ensure a totally competitive environment in the industry that you are overseeing. What happened between Bill C-26, which I thought provided all those tools, and this bill? What happened to make you conclude that we needed extra teeth to ensure that it was competitive?

**Mr. Collenette:** I think the commissioner might have said something like this in his testimony. He needs the amendment to extend the period. In the CanJet case, for whatever reason, the 80 days expired before the tribunal heard it. That then allows the accused, in this case, Air Canada, to resort to the alleged predatory pricing behaviour that began before the cease and desist power was invoked. He believes that there should be a continuation of this power until such time as the tribunal hears the case. The tribunal can agree not to extend it, so there is still a safeguard there.

The second reason is that, having been around this once, we wanted to ensure that we get it right. Having seen that, in practice, the Bill C-26 amendments were not quite tight enough, we wanted to ensure, since the bankruptcy of Canada 3000, that we had this additional authority. I, for one, am puzzled as to why Air Canada has been so strident in their opposition to this particular clause. I had assumed that they would not want to be the victim of predatory behaviour on a route where they were not the dominant carrier. There are some in Canada, especially in the West. I am puzzled by their vehemence on this. I have tried to explain that. In fact, I talked to Mr. Milton a couple of days ago about this.

**Senator Poulin:** A few minutes ago, you talked about percentage share. Did you want to add something on that?

**Mr. Collenette:** Yes, Mr. Carr reminded me of something. We have been talking about the cease and desist and extension powers, but the administrative monetary power is another reason. We did not get it right in Bill C-26. We need to have the accused understand that this is serious business and that you just cannot institute predatory behaviour, be convicted and pay a minor penalty that can be written off as part of doing business. We must have a substantial administrative monetary penalty, which is the \$15 million. It is not absolute; it is up to \$15 million. The tribunal will apply it. However, we believe that \$15 million is the maximum that a company like Air Canada, with its revenues, could tolerate. We are not interested in injuring Air Canada, the largest carrier. We do not want to have them behave in a manner,

[Français]

**Le sénateur Poulin:** J'ai particulièrement apprécié vos commentaires sur la période de transition difficile que vous avez connue à titre de ministre des Transports.

[Traduction]

Vous dites vouloir que la loi vous donne tous les instruments voulus pour faire en sorte que l'industrie dont vous êtes le représentant fonctionne dans un milieu totalement concurrentiel. Qu'est-il arrivé entre le dépôt du projet de loi C-26, qui était censé fournir tous ces outils, et ce projet de loi-ci? Qu'est-il arrivé qui vous ait fait conclure qu'il était nécessaire de rendre la loi encore plus musclée pour assurer la concurrence?

**M. Collenette:** Je crois que le commissaire en a parlé dans son témoignage et a expliqué qu'il avait besoin de l'amendement proposé pour effectuer une prolongation. Dans le cas de CanJet, je ne sais trop pourquoi, mais le délai de 80 jours a expiré avant que le tribunal n'entende la cause. Cette situation permet donc à l'accusé, Air Canada dans le cas qui nous occupe, d'avoir recours à la pratique de prix d'éviction avant que l'on invoque les pouvoirs de cessation. Le commissaire estime avoir besoin de la prolongation jusqu'à ce que le tribunal entende la cause. Le tribunal peut décider de ne pas accorder de prolongation, ce qui assure une mesure de protection.

Il y a aussi une deuxième raison. Comme nous en avons déjà eu l'expérience, nous voulions être sûrs de viser juste dès le départ. En effet, c'est parce que nous avons constaté qu'en pratique les amendements du projet de loi C-26 n'étaient pas suffisamment musclés que, depuis la faillite de Canada 3000, nous voulions être sûrs d'avoir les pouvoirs supplémentaires. Personnellement, je suis assez surpris de l'opposition farouche d'Air Canada à cette disposition particulière. J'avais supposé qu'Air Canada ne souhaiterait pas de son côté faire l'objet de prix d'éviction sur les itinéraires où elle est le transporteur dominant. Elle aurait pu en être victime au Canada, particulièrement dans l'Ouest. La véhémence de sa réaction m'a surpris et j'ai essayé de trouver des explications. D'ailleurs, j'en ai parlé il y a un ou deux jours à M. Milton.

**Le sénateur Poulin:** Il y a quelques instants, vous avez parlé de pourcentage de part du marché. Vouliez-vous ajouter quelque chose à cela?

**M. Collenette:** Oui, M. Carr m'a rappelé quelque chose. Nous avons parlé des ordonnances d'interdiction provisoire, mais les sanctions pécuniaires administratives sont une autre raison. Nous nous sommes trompés dans le projet de loi C-26. L'accusé doit bien comprendre que c'est quelque chose de grave, qu'il ne peut pas adopter de pratiques d'éviction être trouvé coupable et acquitter une amende mineure qui sera passée aux profits et pertes. Il nous faut une sanction pécuniaire administrative qui soit lourde, et elle est fixée à 15 millions, de dollars. Pas forcément: c'est jusqu'à concurrence de 15 millions. C'est le tribunal qui décidera. Nous estimons toutefois que 15 millions c'est le maximum qu'une compagnie comme Air Canada, avec ses recettes, peut tolérer. Nous ne voulons pas faire du tort à Air



for example, like when we pay parking tickets and say, "Give me \$20 and I will park illegally next week." There must be a balance, and I think the commissioner reflected that in his testimony.

**Senator Poulin:** Minister, I am hearing you say, since you have been with us, that you want to ensure that Canadians are well served in terms of safety and value for their money. I congratulate you, because I can see all the work that you and your officials are doing and this transition is not easy.

You said that Air Canada, according to the statistics, has about 72 per cent of the market and that it is too much. My reaction as a consumer is: Why would 72 per cent be too much? Is 50 per cent too much? Is 40 per cent too much? I simply want our airline industry to work. I want Canadians to be well served and I want Northern Ontario to be well served, but above all, I would like our companies to succeed. What is not enough and what is too much?

**Mr. Collenette:** These questions should really be addressed to the commissioner. The rule of thumb is that, in any industry, for example, the grocery or retail business, when a company has 35 per cent of a particular market and a merger takes them over that, then they are required to shed assets to correct the balance. We are far away from 35 per cent in this case.

At the time of the bankruptcy, Air Canada had roughly 47 per cent of the domestic market and Canadian Airlines had 33 per cent. Air Canada's market share exceeded the commissioner's benchmark by about 12 per cent. That was viewed as acceptable. I would like to see Air Canada's market share in the 55 to 60 per cent range. Then there would be the critical mass of equipment to offer Canadians a choice.

Before September 11, 75 per cent of Canadians lived within two hours' driving distance of airports where there was choice. We want to return to that kind of situation.

How could Air Canada reduce market share voluntarily? Does the business want to do that? There was one way they could have done that at the beginning, which I advocated and they rejected. That was through being required as a condition of the merger to sell the regionals. Frankly, they were ill-advised to keep the regionals. I do not think the notion that they need the feed, and that would keep them competitive internationally, is borne out by the facts.

On transborder routes, they have 60 per cent of the market because Canadians want to travel with Air Canada. It is a better airline than any of the U.S. carriers. Most Canadians want to travel on Air Canada versus other carriers to Asia or Europe. The only international carrier that really gives Air Canada a run for their money is Air France, operating out of Vancouver, Toronto and Montreal. I believe they have 52 per cent of the Canada-France market.

BA has gone down from 40 per cent to 18 per cent. They are angry about not having the feed. Much of that has to do with their marketing here.

Canada, le plus gros transporteur. Nous ne voulons pas qu'il se conduise comme le conducteur qui acquitte une contravention de 20 \$ en se disant qu'il va recommencer la semaine d'après. Il faut trouver un juste équilibre et le commissaire l'a bien dit dans son témoignage.

**Le sénateur Poulin:** Depuis que vous êtes ici, vous dites que vous voulez vous assurer que les Canadiens sont bien servis sur le plan de la sécurité et aussi qu'ils en aient pour leur argent. Je vous félicite, car je vois bien tout le travail que vous et vos collaborateurs êtes en train de faire et la transition n'est pas facile.

Vous avez dit qu'Air Canada, d'après les chiffres, détient 72 p. 100 du marché et que c'est trop. Ma réaction de consommateur est de me demander pourquoi est-ce trop. Est-ce que c'est trop à partir de 50 ou 40 p. 100? Je veux que le secteur des compagnies aériennes fonctionne. Je veux que les Canadiens soient bien servis, le nord de l'Ontario aussi, mais surtout je veux que les entreprises réussissent. Qu'est-ce qui est trop peu et qu'est-ce qui est trop?

**M. Collenette:** C'est au commissaire qu'il conviendrait de poser ces questions. En général, dans un secteur quel qu'il soit, les magasins d'alimentation ou de détail, par exemple, une compagnie qui détient 35 p. 100 du marché et qui fusionne et qui voit sa part augmenter, doit se départir d'une partie de ses biens pour corriger la situation. Nous sommes très loin des 35 p. 100 ici.

Au moment de la faillite, Air Canada détenait environ 47 p. 100 du marché intérieur et Canadien 33 p. 100. La part du marché d'Air Canada dépasse les limites du commissaire de 12 p. 100 environ. On a jugé que c'était acceptable. J'aimerais que la part d'Air Canada varie entre 55 et 60 p. 100. Il y aurait alors une masse critique suffisante pour offrir un choix aux citoyens.

Avant le 11 septembre, 75 p. 100 des Canadiens habitaient à deux heures de route d'un aéroport où ils bénéficiaient d'un choix. Je veux revenir à une situation comme celle-là.

Comment Air Canada pourrait-elle réduire sa part de marché volontairement? Est-ce que les entreprises veulent faire ce genre de choses? Il y aurait eu un moyen au début; c'est ce que je recommandais mais elle a refusé. Au moment de la fusion, elle aurait été tenue de vendre ses compagnies régionales. Honnêtement, elle a eu tort de les conserver. À mon avis, les faits ne justifient pas l'assertion selon laquelle elle a besoin de leur apport pour soutenir la concurrence internationale.

Sur les vols transfrontaliers, elle détient 60 p. 100 du marché parce que les Canadiens veulent voyager sur Air Canada. La compagnie est bien meilleure que les lignes américaines. La plupart des Canadiens préfèrent Air Canada aux autres lignes pour se rendre en Asie ou en Europe. Les seuls transporteurs étrangers qui mènent la vie dure à Air Canada, c'est Air France, qui a des vols ou départs de Vancouver, Toronto et Montréal. Elle a 52 p. 100 du marché Canada-France, je crois.

BA est passée de 40 à 18 p. 100. Elle est furieuse de ne pas pouvoir recevoir d'apport. Cela tient pour beaucoup à sa commercialisation ici.

The point is that if they had shed the regionals, they would have had 10 per cent off the top. There are many small carriers in the country that could have gone into places like the Îles-de-la-Madeleine or Northern Ontario. Senator, you are from Northern Ontario; Bearskin does a very good job. There are many small carriers and they will fill the marketplace.

I continue to say to Air Canada, "Why do you not do this? You would save a lot of aggravation, I do not think you would be hurt and you would help to foster the critical mass for these smaller companies."

**Senator Di Nino:** Minister, you started your comments by saying that Canadians rely heavily on air transport because ours is such a vast country.

You also reminded us that two things they are looking for are safety and price. I would add "reasonable convenience." Obviously, if you cannot get somewhere at a convenient time, you may not wish to go.

Minister, our citizens are looking to us to find some possible solutions to the problems that we agree we have in this country in the area of aviation.

One topic that has been raised from time to time is cabotage. Could you share the current government's position on cabotage?

**Mr. Collette:** Foreign carrier point-to-point service within Canada has been the subject of many an editorial in the newspapers. Mr. Milton wants us to pursue it with the Americans. I wrote to Mr. Mineta, the U.S. Secretary of Transportation. I have raised this subject three times. I spoke to him after Mr. Milton sent his letter. This subject is somewhat academic.

The advice I have received from Mr. Mineta is that the U.S. Congress would not be interested in cabotage with Canada for two reasons. First, U.S. carriers believe Air Canada to be a high quality, low-cost carrier — the latter because of the dollar differential.

If one speaks to American friends, especially business people, one will learn that once they have travelled on Air Canada from New York to Toronto or Montreal or other cities, they will prefer to use Air Canada rather than U.S. carriers. It provides better service, quality and food. However, because of the dollar and the cost structure, Air Canada is seen as a low-cost operation when flying into the U.S. It has 60 per cent of the transborder market as it is.

Second, Cathay, Air France, BA and other carriers would all want these same cabotage rights. I do not believe the U.S. Congress would ever agree to cabotage. The unions and the U.S. carriers would oppose it. I have not seen one statement by the head of any of the U.S. carriers endorsing this. From time to time, I speak to Don Carty, a Canadian who runs American Airlines. He has never raised the subject of cabotage with me.

Le fait est que si elle avait abandonné ses compagnies régionales, elle aurait eu 10 p. 100 du marché. Il y a beaucoup de petits transporteurs au pays qui auraient desservi des endroits comme les Îles-de-la-Madeleine ou le nord de l'Ontario. Sénateur, vous êtes du nord de l'Ontario. Bearskin fait de l'excellent travail. Il y a beaucoup d'autres petits transporteurs prêts à occuper le marché.

Je continue à demander à Air Canada: «pourquoi ne faites-vous pas cela? Vous vous épargneriez bien des tracas. Cela ne vous ferait pas de tort et vous contribueriez à créer la masse critique de petits transporteurs.»

**Le sénateur Di Nino:** Monsieur le ministre, vous avez commencé par dire que les Canadiens dépendent beaucoup des transports aériens à cause de l'immensité du territoire.

Vous nous avez aussi rappelé qu'ils sont conscients de la sécurité et du prix. Moi, je dirais qu'ils veulent aussi une commodité raisonnable. Si vous ne pouvez pas arriver à une heure commode, vous renoncerez peut-être à votre voyage.

Les citoyens se tournent vers nous pour trouver des solutions aux problèmes qui, nous en convenons tous, existent dans l'aviation canadienne.

Une question revient régulièrement sur le tapis: le cabotage. Quelle est la position actuelle du gouvernement sur le cabotage?

**M. Collette:** Les journaux ont beaucoup parlé de la possibilité pour les étrangers d'assurer la liaison entre des villes canadiennes. M. Milton veut que nous en discutions avec les Américains. J'ai écrit à M. Mineta, le secrétaire américain aux Transports. J'ai soulevé la question trois fois. Je lui ai parlé après que M. Milton lui a envoyé sa lettre. Le sujet est un peu théorique.

M. Mineta m'a dit que le Congrès américain ne s'intéresserait pas au cabotage avec le Canada pour deux raisons. Premièrement, les transporteurs américains estiment qu'Air Canada est un transporteur de qualité à petit prix à cause du taux de change.

Quand on discute avec nos amis américains, surtout du milieu des affaires, ils vous diront que s'ils ont déjà voyagé avec Air Canada de New York à Toronto ou à Montréal ou ailleurs, ils préféreront utiliser Air Canada plutôt qu'un transporteur américain. Son service et ses repas sont de meilleure qualité. À cause du dollar et de la structure des coûts, toutefois, Air Canada est perçue comme une entreprise à bas coût de revient sur ses vols vers les États-Unis. À l'heure actuelle, elle a 60 p. 100 du marché transfrontalier.

Deuxièmement, Cathay, Air France, BA et les autres transporteurs voudraient tous les mêmes droits de cabotage. Je ne crois pas que le Congrès américain accepte jamais le cabotage. Les syndicats et les transporteurs américains s'y opposeraient. Aucun dirigeant d'une compagnie aérienne américaine n'a appuyé l'idée à ma connaissance. Il m'arrive de parler à Don Carty, un Canadien à la tête d'American Airlines. Jamais il n'a évoqué la question du cabotage avec moi.



Let us assume that we had reciprocal cabotage; it cannot be a one-way agreement, because otherwise we would get creamed. The American carriers would just send in planes to the Toronto-Vancouver and Toronto-Calgary markets, the two best in the country. They will siphon off all the traffic and that will not help Air Canada.

Right now, Air Canada has 90 per cent of the Toronto-Vancouver market. That is too much for my liking, but that will change over the summer, with SkyJet and Air Transat, and with WestJet coming in at the end of May. They will feed into the western network, including Vancouver through Calgary.

That means that if U.S. carriers come in, they will siphon off that market where they can make the money. They will undercut Air Canada, whose lucrative market will be weakened. This is a company that lost \$1.5 billion last year and is \$11 billion in debt. We do not want to weaken it further. We have this giant in this country, but it is a very fragile giant. We must be careful.

Also, the American carriers will not serve markets such as Sault Ste. Marie, Moose Jaw or Chicoutimi.

**Senator Di Nino:** I am somewhat confused. You started by saying the U.S. carriers would never accept cabotage. Now you are talking about if they did. Air Canada has told this committee that they would welcome reciprocal cabotage. It would have to be reciprocal, obviously. I agree with you totally, it cannot just be one way. You confused me somewhat there.

From your discussions, assuming you have had several with the Americans, you seem to indicate that there was absolutely no interest on their part in engaging in cabotage with Air Canada.

**Mr. Collenette:** Far be it for me to disagree with the management of Air Canada. They know the airline business better than I do. All I know is that American Airlines has 1,000 planes; Air Canada has 340 planes. The Americans will put on a capacity load in the lucrative markets and pin Air Canada down. Air Canada will not have a chance to obtain increased equipment to serve the U.S. market. Mr. Milton may disagree with me, but in any event it is academic because the Americans are not interested.

**Senator Di Nino:** This is where my confusion came from, minister.

If Air Canada wanted cabotage, would you help them to get it? That is really what we are asking. Would you provide that competition?

**Mr. Collenette:** I raised this subject twice with the Democrats and three times with the incumbent in Washington. My deputy has engaged her counterpart, Mr. Jackson. An anonymous official in the state department may say, "Oh, yes, we would agree." I am sorry, but the people who count tell us that the U.S. Congress would not be interested in this.

Imaginons que nous ayons le cabotage réciproque; en effet, ce ne pourrait pas être un accord qui ne s'applique qu'à un seul pays, car nous nous ferions écraser. Les transporteurs américains se contenteraient de mettre des avions sur les lignes Toronto-Vancouver et Toronto-Calgary, les plus lucratives du pays. Ils accaparaient tout le trafic et cela n'aiderait en rien Air Canada.

Actuellement, Air Canada a 90 p. 100 de la liaison Toronto-Vancouver. C'est trop à mon goût, mais cela va changer cet été avec l'arrivée de SkyJet et d'Air Transat, et de WestJet à la fin mai. Ils vont se brancher sur le réseau de l'Ouest, y compris Vancouver en passant par Calgary.

Cela signifie que si les transporteurs américains viennent, ils vont accaparer le marché où ils pourront gagner de l'argent. Ils vont couper l'herbe sous le pied d'Air Canada, dont le marché lucratif va pâtir. C'est une compagnie qui a perdu 1,5 milliard de dollars l'an dernier et qui est endettée à hauteur de 11 milliards. Je ne veux pas l'affaiblir davantage. Nous avons un géant au pays, mais c'est un géant très fragile. Il faut être prudent.

Et puis, les transporteurs américains n'iront pas dans des villes comme Sault Ste. Marie, Moose Jaw ou Chicoutimi.

**Le sénateur Di Nino:** Je suis perplexe. Vous avez commencé par dire que les transporteurs américains n'accepteraient jamais le cabotage. Maintenant, à vous entendre, on dirait qu'ils en veulent. Air Canada a dit au comité qu'elle serait en faveur du cabotage réciproque. Il faudrait évidemment que ce soit réciproque. Je suis tout à fait d'accord avec vous, ce ne peut pas être uniquement dans un sens. Mais vous me laissez perplexe.

D'après vos discussions, dans l'hypothèse où vous en avez eu plusieurs avec les Américains, vous semblez dire que l'idée de cabotage avec Air Canada ne les intéresse pas du tout.

**M. Collenette:** Loin de moi l'idée de contredire la direction d'Air Canada. Elle connaît le domaine bien mieux que moi. Tout ce que je sais, c'est que American Airlines a 1 000 appareils; Air Canada en a 340. Les Américains vont mettre la capacité maximum dans les marchés lucratifs et écraser Air Canada. Air Canada n'aura pas la chance de se procurer plus d'appareils pour desservir le marché américain. M. Milton n'est peut-être pas d'accord avec moi, mais de toute façon c'est purement théorique puisque cela n'intéresse pas les Américains.

**Le sénateur Di Nino:** C'est de là que vient ma confusion, monsieur le ministre.

Si Air Canada voulait du cabotage, l'aideriez-vous à l'obtenir? C'est en fait cela ma question. Est-ce que vous offririez cette concurrence?

**M. Collenette:** J'ai abordé deux fois le sujet avec les démocrates et trois fois avec les autorités actuelles à Washington. Mon sous-ministre a posé la question à son homologue, M. Jackson. Un officiel anonyme du département d'État pourra bien dire qu'il est d'accord, mais ceux qui comptent à Washington nous disent que cela n'intéresse pas le Congrès américain. Désolé.

The Americans are interested in expanding the Open Skies Treaty we signed five or six years ago. Their shopping list is the same as it was then: co-terminalization of cargo, enhanced code-share rights, all that kind of stuff. We are prepared to sit down with them and negotiate. However, cabotage is not on their list.

**Senator Di Nino:** Has there been any discussion on this subject with other foreign carriers such as BA, Air France or others who travel from Asia to Vancouver to Toronto, or from London to Toronto to Vancouver, et cetera?

**Mr. Collenette:** Where would the reciprocal benefit be?

**Senator Di Nino:** That is something for Air Canada.

**Mr. Collenette:** If cabotage was negotiated on an EU basis, there might be a good chance. The European Commission has served notice on its member states that they believe the commission should be negotiating community-wide, global agreements with other countries, rather than on a bilateral basis.

We have agreements with France, Germany and the U.K. on that. If that is the case, maybe one could say there could be reciprocal cabotage with the EU, which would certainly benefit Air Canada, and Air Transat to a lesser extent.

However, the U.K. is our biggest foreign market. What is the advantage for Air Canada? It will not run planes from Heathrow to Glasgow or Manchester. British Airways is getting creamed by Ryan Air and easyJet. What is in it for them?

British Airways would send over 747-400s with 420 seats that they run on the Heathrow-London route in the summer. They would run two or three of them through Vancouver like a vacuum cleaner, sucking up all the traffic at low prices, and then turn the plane back to London and do it in reverse. Then where is Air Canada or WestJet?

**Senator Di Nino:** With all due respect, minister, you and I are not running Air Canada. However, the Air Canada representatives were very firm in their statement that with reciprocity, they would be delighted to look at this. That is for them to decide, not us.

**Mr. Collenette:** If the Americans want to talk about that, we will talk. We are not closing the door. However, this is fool's gold that everyone latches on to. When you really explore it, it is not the solution.

We will do anything to try to enhance competition. I said to Mr. Milton that I would raise it with Norm Mineta and I did. The reply I got was not encouraging.

Let us get off that wicket and try to do things that will help.

Ce que veulent les Américains, c'est élargir le traité «Ciel Ouvert» que nous avons signé il y a cinq ou six ans. Ils réclament la même chose qu'à l'époque: Des routes à destination conjointe pour le transport des marchandises, un meilleur partage des codes de vol, ce genre de choses. Nous sommes prêts à négocier avec eux et à négocier. Le cabotage, par contre, ne figure pas sur leur liste.

**Le sénateur Di Nino:** Y a-t-il eu des discussions sur le sujet avec d'autres transporteurs étrangers, comme BA, Air France ou d'autres qui assurent la liaison entre l'Asie et Vancouver ou Toronto, ou de Londres à Toronto ou Vancouver, et cetera?

**M. Collenette:** Où serait l'avantage réciproque?

**Le sénateur Di Nino:** Ce serait avantageux pour Air Canada.

**M. Collenette:** Si le cabotage était négocié selon la formule de l'Union européenne, il pourrait y avoir des chances. La Commission européenne a prévenu ses États membres qu'à son avis la commission devrait négocier des accords globaux, pour l'ensemble de la communauté, avec les pays étrangers au lieu de les négocier bilatéralement.

Nous avons des accords avec la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni sur la question. Si c'est le cas, peut-être pourrait-on dire qu'il pourrait y avoir cabotage réciproque avec l'UE, ce qui profiterait sûrement à Air Canada et, dans une moindre mesure, à Air Transat.

Toutefois, le Royaume-Uni est notre plus gros marché étranger. Où est l'intérêt pour Air Canada? Il n'assurera pas de liaison de Heathrow à Glasgow ou Manchester. British Airways se fait mener la vie dure par Ryan Air et EasyJet. Où est l'intérêt pour elle?

British Airways enverrait des 747, 400 de 420 sièges qu'elle met sur la liaison Heathrow-Londres en été. Elle en mettrait deux ou trois à Vancouver et rassemblerait tout le marché à bas prix et ramènerait l'avion à Londres pour faire l'inverse. Qu'en est-il alors d'Air Canada ou de WestJet?

**Le sénateur Di Nino:** Sauf votre respect, monsieur le ministre, ce n'est pas vous qui êtes à la tête d'Air Canada. Les représentants de la compagnie ont fermement déclaré que si c'était réciproque, ils seraient ravis d'envisager cette possibilité. C'est à eux de décider, pas à nous.

**M. Collenette:** Si les Américains veulent en parler, nous en discuterons. Nous ne fermons pas la porte. Toutefois, tout le monde se fait prendre par ce miroir aux alouettes. Dès qu'on y regarde d'un peu plus près, on s'aperçoit que ce n'est pas la solution.

Nous sommes prêts à faire n'importe quoi pour renforcer la concurrence. J'ai dit à M. Milton que j'en parlerais à Norm Mineta, et je l'ai fait. La réponse que j'ai eue n'a pas été encourageante.

Oublions cette chimère et essayons plutôt de faire quelque chose d'utile.



**Senator Fitzpatrick:** We have been focusing on 104.1 and 103. You have indicated that Bill C-26 was introduced for transition purposes, and presumably, Bill C-23 is an extension of that.

It is fair to say that there is a concern in Canada about the shortcomings of airline service. There is a concern about the dominance of one airline. What consideration is being given to a review of airline policy, perhaps looking at regulations that might assist in providing additional competition in the market?

I do not want to put you on the spot, but I wonder if you can help us in that regard. Is any consideration being given to dealing with some of these questions, whether it is cabotage or the six freedoms?

**Mr. Collette:** Many experts have given me advice. We just spoke about cabotage and I do not think that is the answer. However, let us assume that the Americans were in agreement. What would be the effect? I think it would be very harmful to the Canadian domestic industry.

There is the argument for having open skies. I think in the long run, we probably would not have an Air Canada. Some people do not care, but I do. It is not a 1970s Canadian nationalist view. I believe that we are a unique country with unique institutions and values, and we want to remain independent. We want industries that ensure the good jobs remain at home.

Honourable senators may remember that when American Airlines had 33 per cent equity and 25 per cent voting control, as permitted by the CTA, in Canadian Airlines, many of the key back-end jobs were in Dallas. Do we want to have only the front-end service jobs? No, I think governments have an obligation to try to maintain a creative environment so that we can keep the leading-edge jobs, the reservations, computer and maintenance jobs, in Canada. That is one issue.

The modified six freedoms is a variant of cabotage. It allows you to pick up point-to-point service through a U.S. hub, or in reverse, through a Canadian hub. I always thought that would not be a bad thing. I raised that with Norm Mineta as well. That did not seem to be favoured for the same reasons as full cabotage.

However, even if it came about, you would have quite a job convincing people to accept the inconvenience of going through customs twice. I am not sure that that is the answer.

Some experts raise the idea of a Canada-only carrier of a foreign competitor, much like Virgin Blue in Australia, which would fly according to Canadian law. The employees are paid in Canadian dollars; the airline follows Canadian rules, and so on.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Nous avons concentré notre attention sur les articles 104.1 et 103. Vous avez dit que le projet de loi C-26 visait à faire la transition, et je suppose que le projet de loi C-23 en est le prolongement.

Je crois que l'on peut dire qu'il y a au Canada des inquiétudes au sujet des faiblesses du service aérien. Les gens s'inquiètent de la domination d'une seule compagnie aérienne. Envisage-t-on de réexaminer toute la politique du secteur des lignes aériennes, et peut-être de prendre des règlements qui pourraient aider à attirer de nouveaux concurrents sur le marché?

Je ne veux pas vous mettre sur la sellette, mais je me demande si vous pourriez nous aider à cet égard. Examine-t-on les possibilités du côté du cabotage ou des six libertés?

**M. Collette:** Beaucoup d'experts m'ont donné des conseils. On vient de parler du cabotage et je ne pense pas que ce soit la solution. Supposons toutefois que les Américains soient d'accord. Quel en serait le résultat? Je pense que cela ferait beaucoup de tort à l'industrie intérieure canadienne.

Il y a des arguments en faveur de l'ouverture totale du marché aérien. Je pense qu'à long terme, nous n'aurions probablement plus Air Canada. Certains s'en fichent, mais pas moi. Ce n'est pas un point de vue teinté par un nationalisme canadien des années 70. Je crois que nous sommes un pays unique, possédant des institutions et des valeurs uniques, et nous voulons rester indépendants. Nous voulons conserver les bons emplois chez nous.

Les sénateurs se rappelleront peut-être que lorsque American Airlines possédait une participation de 33 p. 100 et 25 p. 100 des actions avec droit de vote de Canadian Airlines, comme le permet l'OTC, beaucoup d'emplois spécialisés se sont retrouvés à Dallas. Voulons-nous nous contenter des emplois de service de première ligne? Non, je pense que les gouvernements ont l'obligation d'essayer de maintenir un environnement créateur pour que nous puissions conserver les emplois de pointe, les réservations, les emplois dans l'informatique et l'entretien, au Canada. C'est un aspect.

Les six libertés modifiées sont une variante du cabotage. Cela permet d'offrir un service d'une ville à une autre en passant par une plaque tournante aux États-Unis, ou à l'inverse, en passant par une plaque tournante au Canada. J'ai toujours pensé que ce ne serait pas une mauvaise chose. J'en ai parlé aussi à Norm Mineta. On ne semble pas être en faveur de cela, pour les mêmes raisons que le cabotage intégral.

Quoi qu'il en soit, même si cela se réalisait, vous auriez bien du mal à convaincre les gens d'accepter d'avoir à passer deux fois les douanes, ce qui serait très malcommode. Je ne suis pas sûr que ce soit la solution.

Certains experts évoquent l'idée d'un transporteur exclusivement canadien créé par un concurrent étranger, comme Virgin Blue en Australie, qui se conformerait aux lois canadiennes. Les employés sont payés en dollars canadiens, la

The issue is if that is allowed, then the 25 per cent foreign ownership for Air Canada must be waived.

We have just changed the famous 10 per cent that became 15 per cent single shareholder in Bill C-14. That was a subject of dispute when ONEX came on the scene. It is theoretical. If we allow a counterpart to Virgin Blue in Canada, now that we have changed the law, we could, in effect, have a foreign interest, for example, a U.S. carrier, own Air Canada.

You say, well, there is protection in the Air Canada Public Participation Act because the headquarters must be in Montreal. It even specified that the maintenance centre must be in Montreal, Winnipeg, Toronto or wherever. However, the rest of the key jobs will go. Head office in Montreal will be much like the banks' head offices when they fled to Toronto in 1976. That is not really the answer.

What else do we have? One option is to re-regulate the industry, to turn the clock back to the 1980s and the 1970s and have the CTA regulate capacity and prices. Do we want to do that? Since deregulation, air travel has grown exponentially. Fares have gone down. Fares in 2001 were 10 per cent lower than in 2000. That is not the case if you live on the Îles-de-la-Madeleine and in other small communities, where there is a real problem. However, most Canadians are within driving distance of a competitive system.

We could deregulate. I talked about that and all the pundits came down on me. That is an option to which most people do not wish to return.

The other is to ensure competition. The Competition Act is there to encourage competition, and let us ensure that these airline-specific amendments work. The commissioner is saying he did not get it right two years ago. He wants us to repair that.

Then the issue becomes, should it be for a certain period. Should we have some kind of review? I am hopeful that in a few years, we will have market stabilization. I would hope that Air Canada's domestic share would go down to 55 or 60 per cent, and then we would have viable options in most city pairs and help many of the smaller carriers. Maybe Air Canada would sell the regionals. Mr. Milton has hinted at that in the press. Then we would not need this clause. However, right now we do.

**Senator Fitzpatrick:** You touched on something that is a puzzle to me, and that is the question of ownership — not the percentage ownership of one shareholder, but foreign ownership. If we want an airline industry or airline in Canada that will compete with the other international airlines, how can that be achieved when we cannot compete worldwide for equity, for financing of the airline?

compagnie suit les règles canadiennes, et cetera. Le problème est que si cela est permis, alors il faut supprimer la limite de 25 p. 100 de propriété étrangère dans le cas d'Air Canada.

Nous venons tout juste de changer la fameuse règle des 10 p. 100, qui a été remplacée dans le projet de loi C-14 par 15 p. 100 pour un même actionnaire. Cela a soulevé la controverse quand ONEX a fait son entrée en scène. C'est théorique. Si nous autorisons la création au Canada d'un équivalent de Virgin Blue, maintenant que nous avons changé la loi, plus rien ne s'opposerait à ce qu'une compagnie étrangère, par exemple un transporteur américain, achète Air Canada.

Vous me direz que la Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada offre une protection parce que le siège social doit être à Montréal. Il est même précisé que le centre d'entretien doit être à Montréal, Winnipeg, Toronto ou ailleurs. Cependant, tous les autres emplois clés s'en iront. Le siège social de Montréal ressemblera aux sièges sociaux des banques, quand celles-ci ont déménagé à Toronto en 1976. Ce n'est pas vraiment la solution.

Que reste-t-il d'autre? Une option serait de reréglementer l'industrie, de retourner en arrière, aux années 80 et même aux années 70, et de demander à l'OTC de réglementer la capacité et les prix. Voulons-nous vraiment le faire? Depuis la déréglementation, le voyage en avion a connu une croissance exponentielle. Les tarifs ont diminué. Les tarifs en 2001 étaient 10 p. 100 plus bas qu'en 2000. Ce n'est pas le cas pour ceux qui vivent aux Îles-de-la-Madeleine ou dans d'autres petites localités, où il existe un véritable problème. Par contre, la plupart des Canadiens vivent à une distance raisonnable d'un réseau concurrentiel.

Nous pourrions déréglementer ce secteur. J'ai évoqué cette idée et tous les soi-disant experts sont tombés dessus. C'est une option à laquelle la plupart des gens ne veulent pas revenir.

L'autre possibilité, c'est de renforcer la concurrence. La Loi sur la concurrence vise à encourager la concurrence, et faisons en sorte que ces modifications visant spécifiquement le secteur aérien fonctionnent. Le commissaire dit qu'il a raté son coup il y a deux ans. Il veut corriger cette erreur.

La question se pose ensuite de savoir si cela devrait s'appliquer pendant une certaine période. Devrions-nous prévoir un examen quelconque? J'espère que dans quelques années, le marché se sera stabilisé. J'espère que la part intérieure d'Air Canada baissera à 55 p. 100 ou 60 p. 100 et que nous aurons alors des options viables dans la plupart des paires de villes, ce qui aidera beaucoup de petits transporteurs. Peut-être qu'Air Canada vendra ses lignes régionales. M. Milton a évoqué cette possibilité dans la presse. À ce moment-là, nous n'aurions pas besoin de cette disposition. Mais pour l'instant, nous en avons besoin.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Vous avez abordé une question qui me rend perplexe, celle de la propriété — non pas le pourcentage que peut posséder un même actionnaire, mais la propriété étrangère. Si nous voulons avoir au Canada une industrie aérienne ou une compagnie aérienne capable de concurrencer les autres compagnies aériennes internationales, comment pouvons-nous y parvenir si nous ne pouvons pas aller chercher des capitaux ailleurs dans le monde?



It seems to me that that policy or requirement really restricts the ability of Air Canada, or another airline that wants to start up, to grow and compete with other major airlines. Would you care to comment on that?

**Mr. Collenette:** Air Canada is a business that can raise money anywhere it wants, and it has. In fact, foreign bondholders hold much of its debt. They can raise money anywhere, and the question is whether they need the equity.

Even if you raised it 100 per cent, I do not think that would be the answer for Air Canada with the current balance sheet and debt problems. I really do not think that is the answer. However, if you did that, you would ultimately lose control of Air Canada or WestJet or any other, similar airline.

Many countries, including the U.S., keep that 25 per cent limit. The Americans, who are our biggest competitors, do not want to lose control over their own airline industry. They are pretty shrewd, and if it is good enough for them, then it is good enough for me, or for us, the government, the royal "we."

**Senator Meighen:** There is not much left to do except cross a few t's and dot some i's, and I would like to ask you about that.

In respect of proposed section 104, if the commissioner issued an interim order and subsequently the tribunal found there was no basis for it, would there be any recourse for the dominant carrier in terms of damages to reputation or to revenues?

**Mr. Collenette:** No, but I can tell you that the tribunal would think twice about granting powers to the commissioner on a subsequent occasion.

In other words, if it were used in a frivolous manner, as I said before, then the tribunal would be very tough on the commissioner. However, no, there is no recourse.

**The Chairman:** There is also no recourse for the government.

**Mr. Collenette:** That is correct.

**Senator Meighen:** It is part and parcel of some of the concerns, as you can well appreciate. The commissioner is both judge and jury, and if he is wrong, the only sanction is that the tribunal would be more careful the next time.

**Mr. Collenette:** Senator, I am told that section 103 applies to other industries in the same way. There is no way to sue for damages. We should not only finger this particular cease and desist power of the commissioner.

Il me semble que cette politique ou cette exigence limite vraiment beaucoup la capacité d'Air Canada ou de toute autre compagnie qui voudrait se lancer sur le marché d'assurer sa croissance et de rivaliser avec les autres grandes compagnies aériennes. Qu'avez-vous à dire là-dessus?

**M. Collenette:** Air Canada est une entreprise qui peut aller chercher de l'argent n'importe où, et elle l'a fait. En réalité, des détenteurs d'obligations étrangers possèdent une bonne partie de sa dette. La compagnie peut amasser des fonds n'importe où, et la question est de savoir si elle a besoin de cet avoir propre.

Même si on relevait la limite à 100 p. 100, je ne crois pas que ce serait la solution pour Air Canada, compte tenu de ses états financiers actuels et de ses problèmes d'endettement. Je ne crois pas que ce soit la solution. Cependant, si on le faisait, on finirait par perdre la propriété d'Air Canada ou de WestJet, ou de toute autre compagnie aérienne semblable.

Beaucoup de pays, y compris les États-Unis, conservent cette limite de 25 p. 100. Les Américains, qui sont nos plus féroces concurrents, ne veulent pas perdre le contrôle de leur propre secteur des compagnies aériennes. Ils sont assez rusés et si c'est bon pour eux, c'est bon pour moi, ou pour nous, pour le gouvernement, le «nous» royal.

**Le sénateur Meighen:** Il ne reste pas grand-chose à faire, sinon mettre les points sur les i, et je voudrais vous demander de le faire.

Au sujet de l'article 104 proposé, si le commissaire émet une ordonnance provisoire et si, par la suite, le tribunal juge qu'elle n'est pas fondée, le transporteur dominant aurait-il des recours quelconques pour être indemnisé des dommages à sa réputation ou à ses revenus?

**M. Collenette:** Non, mais je peux vous dire que le tribunal y penserait à deux fois avant d'accorder des pouvoirs au commissaire ultérieurement.

Autrement dit, si ce pouvoir était utilisé de manière frivole, comme je l'ai dit tout à l'heure, alors le tribunal serait très sévère envers le commissaire. Mais pour répondre à votre question, non, il n'y aurait pas de recours.

**Le président:** Il n'y a pas non plus de recours pour le gouvernement.

**M. Collenette:** C'est exact.

**Le sénateur Meighen:** Cela suscite certaines inquiétudes, comme vous le comprendrez. Le commissaire est à la fois juge et jury, et s'il se trompe, la seule sanction est que le tribunal ferait plus attention la prochaine fois.

**M. Collenette:** Sénateur, on me dit que l'article 133 s'applique aux autres secteurs de la même façon. Il n'est pas possible d'intenter des poursuites pour dommages-intérêts. Nous ne devrions pas nous attarder exclusivement à ce pouvoir du commissaire relativement à une ordonnance d'interdiction.

**Senator Meighen:** Perhaps we should not, but the consequences in an industry that is, by your own admission and certainly by my observation, fairly shaky, could be quite draconian. However, let us leave that. You have answered my question. Thank you.

This confuses me. Am I right that your eventual ideal scenario would be strong regional airlines feeding into a strong national-international carrier?

**Mr. Collenette:** Do you mean for Air Canada?

**Senator Meighen:** I mean for Canada. That strong, national and international carrier could be Air Canada, or perhaps WestJet. However, you referred often to the Îles-de-la-Madeleine and to Moose Jaw, whom someone has to service. I understand that a large international carrier such as Air Canada does not make money doing that.

**Mr. Collenette:** That is why they are looking at those markets. As of January 4, they will be in a legal position under Bill C-26 to give notice to terminate service in small communities.

**Senator Meighen:** Right, however, some of the larger communities that are still — and I do not want to insult anyone — outlying, act as feeder points for a national or international carrier. Is that not correct?

**Mr. Collenette:** Yes, that is correct.

**Senator Meighen:** Obviously, they have an interest. Do you see Air Canada, for example, remaining in a regional market with other companies?

**Mr. Collenette:** I alluded to that earlier. I do not see why Air Canada must offer service to Chicoutimi or Sault Ste. Marie or any of these smaller communities simply for the sake of an international feed.

**Senator Meighen:** Air Chicoutimi will not fly to London.

**Mr. Collenette:** There are interlining arrangements. One of the raps against the merger from British Airways — and I met with Mr. Rod Eddington, their chief executive, about this last year — is that they allege that Air Canada is charging exorbitant interline fees to connect with the A-flights. I told them to speak to this at the bureau, but they did not want to do that for some reason. Then I said, “Well, do not complain to us.”

The fact is that outfits like Bearskin, which interlines with Air Canada or American Airlines, should serve the small communities.

I happen to believe that 6 times out of 10 on transborder routes, and more on transoceanic ones, Canadians will fly with Air Canada. I do not understand why they have to maintain that presence, but they claim to need the feed. I do not believe it. They

**Le sénateur Meighen:** Peut-être que non, mais les conséquences pourraient être tout à fait draconiennes, dans une industrie qui est plutôt fragile, de votre propre aveu, et c'est aussi ce que j'ai observé moi-même. Quoi qu'il en soit, laissons cela de côté pour l'instant. Vous avez répondu à ma question. Merci.

Je ne comprends plus très bien. Ai-je raison de dire que votre scénario idéal éventuel serait celui de solides transporteurs régionaux qui serviraient à alimenter un solide transporteur national-international?

**M. Collenette:** Vous voulez dire pour Air Canada?

**Le sénateur Meighen:** Je veux dire pour le Canada. Ce transporteur solide national et international pourrait être Air Canada, ou peut-être WestJet. Mais vous faites souvent allusion aux Îles-de-la-Madeleine et à Moose Jaw, qu'il faut bien que quelqu'un desserve. Je crois savoir que cette liaison n'est pas rentable pour un international comme Air Canada.

**M. Collenette:** C'est pourquoi Air Canada est en train d'étudier ces marchés. À compter du 4 janvier, elle sera légalement autorisée, aux termes du projet de loi C-26, à donner préavis de la cessation de service à ces petites localités.

**Le sénateur Meighen:** D'accord. Mais il y a quand même d'assez grandes villes qui sont pourtant — je ne veux insulter personne — relativement à l'écart et qui servent à alimenter un transporteur national ou international. N'est-ce pas exact?

**M. Collenette:** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Meighen:** Cela présente certainement de l'intérêt. Envisagez-vous qu'Air Canada, par exemple, reste dans un marché régional avec d'autres compagnies?

**M. Collenette:** J'ai fait allusion à cela tout à l'heure. Je ne vois pas pourquoi Air Canada doit offrir un service vers Chicoutimi ou Sault Ste. Marie ou d'autres petites localités simplement pour alimenter ses lignes internationales.

**Le sénateur Meighen:** Air Chicoutimi n'offre pas de vol vers Londres.

**M. Collenette:** Il y a des arrangements de correspondance intercompagnies. L'une des objections de British Airways contre la fusion — et j'ai rencontré Rod Eddington, son chef de la direction, à ce sujet l'année dernière — est qu'Air Canada exige, selon elle, des frais exorbitants pour les arrangements intercompagnies permettant des correspondances avec les vols de catégorie A. J'ai dit à British Airways d'en parler à l'office, mais elle ne veut pas le faire pour je ne sais quelle raison. J'ai dit que dans ce cas, nous ne pouvions rien faire pour elle.

C'est un fait que des compagnies comme Bearskin, qui a des arrangements intercompagnies avec Air Canada ou American Airlines, devraient desservir les petites localités.

Il se trouve que je suis convaincu que six fois sur dix, pour les vols internationaux, et davantage pour les vols transocéaniques, les Canadiens prennent Air Canada. Je ne comprends pas pourquoi cette présence reste nécessaire, mais la compagnie



needed it when they and Canadian were knocking heads. However, why not just serve the major markets and have independent regionals interlining?

**Senator Meighen:** Perhaps if Mr. Milton is hinting at the sale of the regionals, as you alluded to earlier, he may be coming around to your way of thinking.

**Mr. Collenette:** When I said, "hinted," I should have said that he stated this publicly.

**Senator Meighen:** You said it was in the newspapers.

How would you respond to someone who believes that if this bill is passed, the Competition Commissioner will become the sole judge of competition and the allocator of market share?

Earlier, minister, you said that you rather liked 50 or 55 per cent as Air Canada's eventual share of the market. Who is to say that the commissioner will share that view? I realize that he is not legally charged with being a market allocator; however, would you not agree that that could effectively be the case? The commissioner might think that 55 per cent is not enough, or too much.

**Mr. Collenette:** Senator, he would be exceeding his powers if he took action simply because he had a notion of what the best market share should be.

His only recourse for using this power is to look at the evidence on a *prima facie* basis to determine that there is predatory behaviour, and that there is evidence that a dominant carrier is either applying capacity or manipulating price below cost to undermine the competition.

If the commissioner were to try to become the "market allocator," as you have described it, the tribunal would throw it out. I would say that his credibility would be damaged.

**Senator Meighen:** I hope you are right. The powers that you are giving the commissioner could be used, consciously or unconsciously, to make him into a market allocator. However, you may be right that the judicial constraint will be such that that will not happen.

Are you concerned at all that competition at the regional level would be restricted by this proposed legislation? If Air Canada were no longer in that market and it were now only ABC airlines, they would not necessarily charge less than what is being charged now.

**Mr. Collenette:** That is always the danger. However, there is a better chance for competition with smaller entities in smaller markets than with the Air Canada regional family and a small operator, such as Eastern Provincial Airways, versus Air Nova.

affirme qu'elle a besoin de ces lignes d'apport. Je n'en suis pas convaincu. C'était nécessaire quand Air Canada et Canadian se livraient un duel sans merci. Mais pourquoi ne pas se contenter de servir les grands marchés et laisser des compagnies régionales indépendantes s'occuper du reste, dans le cadre d'accords intercompagnies?

**Le sénateur Meighen:** Si M. Milton laisse entendre qu'il pourrait vendre les compagnies régionales, comme vous l'avez dit tout à l'heure, c'est peut-être qu'il commence à se rendre à votre avis.

**M. Collenette:** Quand j'ai dit «laisse entendre», j'aurais dû dire qu'il a dit cela publiquement.

**Le sénateur Meighen:** Vous avez dit que c'était dans les journaux.

Que répondriez-vous à quelqu'un qui est convaincu que si ce projet de loi est adopté, le Commissaire à la concurrence deviendra le seul juge de la concurrence et présidera à la répartition des parts de marché?

Tout à l'heure, monsieur le ministre, vous avez dit que vous aimeriez bien qu'Air Canada finisse par avoir une part du marché de 50 ou 55 p. 100. Qui nous dit que le commissaire sera de cet avis? Je me rends compte qu'il n'est pas chargé par la loi de faire l'attribution des parts de marché; mais ne convenez-vous pas que cela pourrait effectivement être le cas? Le commissaire pourrait penser que 55 p. 100, ce n'est pas assez, ou que c'est trop.

**M. Collenette:** Sénateur, il outrepasserait ses pouvoirs s'il prenait des mesures simplement parce qu'il a une idée préconçue de ce que doivent être les parts de marché.

Son seul recours pour utiliser ce pouvoir, c'est d'examiner les faits pour déterminer s'il y a, à première vue, des pratiques abusives et si les faits démontrent qu'un transporteur dominant utilise sa capacité ou fixe des prix inférieurs au prix de revient pour ruiner la concurrence.

Si le commissaire essayait de devenir un «répartiteur des parts de marché», comme vous l'avez dit, le tribunal annulerait ses décisions. Je dirais que sa crédibilité serait alors ébranlée.

**Le sénateur Meighen:** J'espère que vous avez raison. Les pouvoirs que vous donnez au commissaire pourraient être utilisés, délibérément ou inconsciemment, pour répartir arbitrairement les parts de marché. Cependant, vous avez peut-être raison de dire que les contraintes judiciaires seront telles que cela n'arrivera pas.

Craignez-vous le moins que la concurrence au niveau régional soit limitée par cette loi? Si Air Canada n'était plus présente sur ce marché, si l'on y trouvait dorénavant seulement les Lignes aériennes ABC, celles-ci ne feraient pas nécessairement payer moins cher que les tarifs actuels.

**M. Collenette:** C'est toujours le danger. Toutefois, la concurrence a plus de chances de se manifester avec des petites entités dans des petits marchés que dans la famille régionale d'Air Canada, chez un petit exploitant comme Eastern Provincial Airways que chez Air Nova.

We have good competition in the North. Not only do we have First Air and Air North, but also many smaller carriers, some of which have a handful of planes, to provide competitive service.

Frankly, the big problems with competition occurred in areas of Ontario, Quebec and the Atlantic. There is competition in the West.

I do not know what Air Canada's market share is for the western routes, but I suspect they are fairly even with WestJet overall. On specific city pairs, they are probably in the weaker position.

You made the point that if they pulled out, Bearskin would lose the market, but someone else will just step in and offer a more competitive product and we will have all these small carriers.

**Senator Meighen:** How many carriers do we have?

**Mr. Collenette:** There are 600 to 800 carriers.

**Senator Meighen:** It would not be Air Canada, would it? The commissioner would prohibit them from doing it.

**Mr. Collenette:** No, no.

**Senator Meighen:** He would take the position that there was predatory pricing if Air Canada started to move back in.

**Mr. Collenette:** Not necessarily. Air Canada's problem on all these smaller routes is that they have well-paid, unionized employees, a high cost structure and big planes. If they pull out of some of these small markets, someone will go in with a Beechcraft, a 19 seater or other equipment. They may be non-union and have a lower cost structure, and they will offer lower fares.

**Senator Meighen:** Do you have to negotiate over the slots that are owned by airlines in order to open up the market?

**Mr. Collenette:** Airlines do not own slots in this country; they are allocated under the authority of the Minister of Transport in the Aeronautics Act. We are enhancing that authority in Bill C-42. Slots are only a problem at Pearson, where the slot allocator is funded by all the airlines, including foreign carriers. A consultant out of Calgary allocates slots, and there is never any problem.

**Senator Meighen:** There is no problem at Toronto City Centre?

**Mr. Collenette:** There is definitely no problem at Toronto City Centre, and no problem at Pearson, even for peak slots. We do not really have a slot problem in the country, unlike the New Yorks and the Heathrows of this world.

Nous avons une bonne concurrence dans le Nord. Il y a seulement First Air et Air North, mais aussi beaucoup de petits transporteurs, dont certains n'ont que quelques avions, et qui offrent des prix concurrentiels.

Franchement, les grands problèmes en matière de concurrence se sont posés en Ontario, au Québec et dans l'Atlantique. Il y a de la concurrence dans l'Ouest.

J'ignore quelle est la part de marché d'Air Canada dans l'Ouest, mais je soupçonne qu'elle doit être à peu près à égalité avec celle de WestJet. Pour certaines destinations, ils sont probablement en position de faiblesse.

Vous avez dit que s'il se retirait, Bearskin exploiterait le marché à mort, mais quelqu'un d'autre viendra offrir un produit plus concurrentiel et nous aurons une foule de petits transporteurs.

**Le sénateur Meighen:** Combien de transporteurs avons-nous?

**M. Collenette:** Il y a entre 600 et 800 transporteurs.

**Le sénateur Meighen:** Ce ne sera pas Air Canada, n'est-ce pas? Le commissaire lui interdirait de le faire.

**M. Collenette:** Non, non.

**Le sénateur Meighen:** Il dirait qu'il y a pratique de prix d'éviction, si Air Canada commençait à vouloir revenir.

**M. Collenette:** Pas nécessairement. Le problème d'Air Canada, dans tous ces petits marchés, c'est qu'elle a des employés syndiqués fort bien payés, une structure de coûts fixes élevée et de gros avions. Si elle se retire de certains petits marchés, quelqu'un d'autre viendra offrir un service avec un Beechcraft, un appareil de 19 places ou quelque chose du genre. Les employés pourraient être non syndiqués, les coûts fixes moins élevés, et les tarifs seraient plus bas.

**Le sénateur Meighen:** Vous faut-il négocier pour l'obtention des créneaux qui appartiennent aux compagnies aériennes, afin d'ouvrir le marché?

**M. Collenette:** Les compagnies aériennes ne possèdent pas de créneaux dans notre pays; ceux-ci leurs sont attribués par le ministre des Transports, aux termes de la Loi sur l'aéronautique. Nous renforçons ce pouvoir dans le projet de loi C-42. Les créneaux posent un problème seulement à Pearson, où le mécanisme d'attribution des créneaux est financé par toutes les compagnies aériennes, y compris les transporteurs étrangers. Un expert-conseil de Calgary attribue les créneaux et il n'y a jamais de problème.

**Le sénateur Meighen:** Il n'y a pas de problème à l'Aéroport du centre-ville de Toronto?

**M. Collenette:** Il n'y a absolument pas de problème à l'Aéroport du centre-ville de Toronto, et il n'y a pas de problème non plus à Pearson, même pour les créneaux de pointe. Nous n'avons pas vraiment un problème de créneaux dans notre pays, ce n'est pas comme à New York ou à Heathrows.



**Senator Oliver:** Minister, in your paper, I was surprised that you chose to say that we have an industry, or company or airline-specific policy in this bill and there are other countries that do that. You said in your paper that the power is not unique to Canada; they have it in the European Union.

Are you aware that in Australia, where they experienced the failure of an airline, the head of their Competition Bureau, Professor Fells, has criticized Canada's approach and said he would not follow anything like it?

**Mr. Collenette:** I am not aware of that specifically, but frankly, the Australian market is not a paragon of virtue.

You cannot compare the Australian market with the Canadian market. Australia does not sit next door to the wealthiest country on earth, with literally thousands of planes. It is not a comparable situation.

**Senator Oliver:** Professor Fells said it is poor public policy to try to regulate an airline industry through framework legislation.

**Mr. Collenette:** If you accept that, what you are really saying to the government is, "We want you to regulate the industry."

**Senator Oliver:** No. We would like you to develop a vision for airline policy in Canada and come up with new legislation to deal with that and let competition policy be competition policy.

**Mr. Collenette:** Senator, we did that in Bill C-26. It passed unanimously in the House of Commons. There were no divisions amongst the five parties. It was passed unanimously in the Senate. There was the appendix that I read to you, which actually reinforced our concerns on Bill C-26.

I get a little concerned when it is said that we do not have an airline policy. The undertakings the commissioner negotiated with Air Canada, as entrenched in Bill C-26, the amendments to the CTA on prices on monopoly routes and the predatory behaviour clauses all constitute government policy. If you throw this approach out in trying to have competition as adjudicated by the Competition Act, then you will have one potentially dominant carrier in the country and that will ultimately affect price. The only way to get around that is to re-regulate Air Canada.

Can we force Air Canada to break up? I am not sure the shareholders would be happy. We can re-regulate them, but there will be much fuss and many court challenges in doing that. What else can we do?

**Le sénateur Oliver:** Monsieur le ministre, dans votre document, j'ai été étonné que vous ayez choisi de dire que nous avons dans ce projet de loi une politique conçue spécifiquement pour un secteur ou une compagnie ou une compagnie aérienne, et que d'autres pays en font autant. Vous avez dit dans votre document que ce pouvoir n'est pas particulier au Canada, que cela existe dans l'Union européenne.

Êtes-vous au courant qu'en Australie, où une compagnie aérienne a fait faillite, le chef du Bureau de la concurrence, le professeur Fells, a critiqué la méthode du Canada et a dit qu'il ne suivra pas ce modèle?

**M. Collenette:** Je ne suis pas au courant de cela précisément, mais franchement, le marché australien n'est pas un paragon de vertu.

On ne peut pas comparer le marché australien et le marché canadien. L'Australie n'a pas comme voisin le pays le plus riche du monde, où il y a littéralement des milliers d'avions. La situation n'est pas comparable.

**Le sénateur Oliver:** Le professeur Fells a dit que c'est une mauvaise politique publique que d'essayer de réglementer une industrie aérienne au moyen d'une loi cadre.

**M. Collenette:** Si vous êtes d'accord avec cela, ce que vous dites en fait au gouvernement, c'est ceci: «Nous voulons que vous réglemmentiez l'industrie».

**Le sénateur Oliver:** Non. Nous aimerions que vous mettiez au point un cadre en vue d'une politique du secteur aérien au Canada et que vous présentiez une nouvelle loi mettant cela en pratique, et que vous laissiez la politique de la concurrence s'occuper de la concurrence.

**M. Collenette:** Sénateur, c'est ce que nous avons fait avec le projet de loi C-26. Il a été adopté à l'unanimité à la Chambre des communes. Il n'y avait aucune dissension parmi les cinq partis. Il a été adopté à l'unanimité au Sénat. Il y avait l'appendice que je vous ai lu et qui renforçait en fait nos préoccupations relativement au projet de loi C-26.

Je m'inquiète un peu quand j'entends dire que nous n'avons pas de politique du secteur aérien. Les engagements que le commissaire a négociés avec Air Canada, tels qu'inscrits dans le projet de loi C-26, les modifications à l'OCT à propos des prix sur les routes monopolistiques et les pratiques d'éviction, tout cela représente une politique gouvernementale. Si vous laissez tomber tout cela pour tenter d'avoir une concurrence telle que prévue par la Loi sur la concurrence, vous vous retrouverez avec un seul transporteur potentiellement dominant et cela aura, en fin de compte, un effet sur les prix. Le seul moyen de contourner cela, c'est de réréglementer Air Canada.

Pouvons-nous forcer Air Canada à se scinder? Je ne suis pas certain que les actionnaires seraient contents. Nous pouvons recommencer à réglementer la compagnie, mais cela soulèvera tout un tollé et il y aura beaucoup de contestations devant les tribunaux. Que pouvons-nous faire d'autre?

I receive a lot of criticism, as did the government, and I do not care. I am paid to do that. However, if people do not like the government's policy as endorsed by the House and the Senate in Bill C-26, tell us what else we can do. We have explored some of these things today.

**Senator Oliver:** Debra Ward's report, "The Impact of Airline Restructuring in Canada: Third Interim Report," has gone through all the options you discussed, such as should we re-regulate. She is not able to come up with any of the answers and suggests that what we need is a new look, a new vision and a new policy. What would you recommend?

**Mr. Collenette:** What does that mean, "a new vision"? It is great to say that.

**The Chairman:** You referred to Air Canada as a "fragile giant." Obviously, it is. Do you have any concerns that the stress that may be put on them by this bill or the government's viewpoints could topple them? If they did collapse, it would seem to me that would lead to major chaos. Do we not need to tread carefully here?

**Mr. Collenette:** I think Air Canada's challenge, and Mr. Milton is meeting it in many respects, is to reorganize the airline, cut costs, reduce capacity and achieve higher seat utilization. All of these things will make the company more competitive.

After September 11, he was asking for a \$4 billion bailout, but recently he has said the carrier may break even this year. It is a combination of the market recovering and the fact that Air Canada is getting its own costs under control. If that continues, then I assume they can deal with their horrendous debt problems.

Air Canada, as an airline, will always be there. There may be financial pressures that force a restructuring at some point. I am not sure we are there, and I am not saying we will reach that point. Air Canada is too big not to survive in some form. Is it too big to fail? No. That is the challenge that management are working towards right now in reducing their costs and trying to come to new arrangements with their workers, the same as in any business.

I do not think Canadians should worry about Air Canada not being there. It will be there in some shape or form, and I would say a significant form. The government wants to ensure that Air Canada has some competition. They have it in the western half of the country and some selected markets in the East. There is another part of the country where we need competition and that is why we are back with these amendments.

Je fais l'objet de beaucoup de critiques, tout comme le gouvernement, et je m'en fiche. Je suis payé pour cela. Cependant, si les gens n'aiment pas la politique du gouvernement, qui a été appuyée par la Chambre et le Sénat dans le projet de loi C-26, dites-nous ce que nous pourrions faire d'autre. Nous avons exploré certaines possibilités aujourd'hui.

**Le sénateur Oliver:** Le rapport de Debra Ward, intitulé «L'impact de la restructuration du secteur aérien: Troisième rapport provisoire», a passé en revue toutes les options que vous avez discuté, comme la possibilité de reprendre la réglementation. Elle n'est pas parvenue à trouver des réponses ou des solutions et elle suggère que ce qu'il faut, c'est une nouvelle approche, une nouvelle vision et une nouvelle politique. Que recommanderiez-vous?

**M. Collenette:** Qu'est-ce que cela veut dire, «une nouvelle vision»? C'est facile à dire.

**Le président:** Vous avez qualifié Air Canada de «géant aux pieds d'argile». C'est évidemment le cas. Craignez-vous que le stress que pourrait lui imposer ce projet de loi ou le point de vue du gouvernement pourrait provoquer l'effondrement de la compagnie? Si la compagnie s'effondre, il me semble que ce serait le chaos. Ne devrions-nous pas faire attention?

**M. Collenette:** Je pense que le défi d'Air Canada — et M. Milton est en train de le relever à bien des égards — c'est de réorganiser la compagnie, de réduire ses coûts, de réduire sa capacité et d'en arriver à une meilleure utilisation des places disponibles. Tout cela rendra la compagnie plus compétitive.

Après le 11 septembre, il a demandé 4 milliards de dollars pour renflouer la compagnie, mais récemment, il a dit qu'elle pourrait faire ses frais cette année. C'est en partie en raison de la reprise du marché et en partie le fait qu'Air Canada est en train de resserrer ses coûts. Si cela continue, alors je peux supposer que la compagnie sera capable de s'attaquer à son épouvantable problème d'endettement.

Air Canada, comme compagnie aérienne, existera toujours. Il peut y avoir des pressions financières qui forceront une réorganisation à un moment donné. Je ne suis pas certain que nous en soyons là et je ne dis pas que nous atteindrons ce point. Air Canada est une trop grosse compagnie pour ne pas survivre sous une forme ou sous une autre. Est-elle trop grosse pour faire faillite? Non. C'est le défi que la direction doit relever en ce moment même, en réduisant les coûts et en essayant de conclure de nouveaux arrangements avec les travailleurs. C'est la même chose que dans n'importe quelle entreprise.

Je ne pense pas que les Canadiens doivent s'inquiéter au sujet de l'avenir d'Air Canada. La compagnie continuera d'exister sous une forme ou sous une autre, et je dirais qu'elle aura une présence notable. Le gouvernement veut s'assurer qu'Air Canada ait de la concurrence. Elle a de la concurrence dans la moitié ouest du pays et dans certains marchés dans l'Est. Il y a une autre partie du pays où nous avons besoin de concurrence et c'est pourquoi nous revenons à la charge avec ces amendements.



**The Chairman:** Thank you for your appearance. It has been illuminating.

The committee adjourned.

**Le président:** Je vous remercie pour votre contribution. Elle a été éclairante.

La séance est levée.

---







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

APPEARING:

The Honourable David Collenette, M.P., P.C., Minister of  
Transport.

WITNESS:

*From Transport Canada:*

Mr. Brian R. Carr, Executive Advisor, Airline Restructuring, Air  
Policy.

COMPARAÎT:

L'honorable David Collenette, député, c.p., ministre des  
Transports.

TÉMOIN:

*De Transports Canada:*

M. Brian R. Carr, conseiller exécutif, Restructuration du transport  
aérien, Politique du transport aérien.



First Session  
Thirty-seventh Parliament 2001-2002

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Banking, Trade and Commerce

*Chair:*  
The Honourable E. LEO KOLBER

---

Thursday, April 18, 2002

---

Issue No. 38

---

**Tenth meeting on:**  
Bill C-23, An Act to amend  
the Competition Act and  
the Competition Tribunal Act

---

**APPEARING:**  
The Honourable Allan Rock, M.P., P.C.,  
Minister of Industry

---

Première session de la  
trente-septième législature, 2001-2002

## 1 SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Banques et du commerce

*Président:*  
L'honorable E. LEO KOLBER

---

Le jeudi 18 avril 2002

---

Fascicule n° 38

---

**Dixième réunion concernant:**  
Le projet de loi C-23, Loi modifiant la  
Loi sur la concurrence et la Loi sur le  
Tribunal de la concurrence

---

**COMPARAÎT:**  
L'honorable Allan Rock, député, c.p.,  
ministre de l'Industrie

---





THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable E. Leo Kolber, *Chair*

The Honourable David Tkachuk, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

\* Carstairs, P.C.  
(or Robichaud, P.C.)  
Di Nino  
Fitzpatrick  
Hervieux-Payette, P.C.  
Kelleher, P.C.  
Kroft

\* Lynch-Staunton  
(or Kinsella)  
Meighen  
Oliver  
Poulin  
Setlakwe  
Tunney

\**Ex Officio Members*  
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE

L'honorable E. Leo Kolber, *président*

L'honorable David Tkachuk, *vice-président*  
et

Les honorables sénateurs:

Carstairs, c.p.  
(ou Robichaud, c.p.)  
Di Nino  
Fitzpatrick  
Hervieux-Payette, c.p.  
Kelleher, c.p.  
Kroft

\* Lynch-Staunton  
(ou Kinsella)  
Meighen  
Oliver  
Poulin  
Setlakwe  
Tunney

\**Membres d'office*  
(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, April 18, 2002  
(42)

[English]

The Standing Committee on Banking, Trade and commerce met at 11:30 a.m. this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Kolber, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Fitzpatrick, Hervieux-Payette, P.C., Kelleher, P.C., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe, Tkachuk and Tunney (10).

*Other senator present:* The Honourable Senator Mahovlich (1).

*In attendance:* From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, Law and Government Division: Mr. Geoff Kieley, Research Officer.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 5, 2002, the committee continued its examination of Bill C-23, An Act to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act.

**APPEARING:**

The Honourable Allan Rock, M.P., P.C., Minister of Industry.

The Honourable Allan Rock made a statement and answered questions.

At 12:30 p.m., the committee continued *in camera* to consider future business.

At 12:55 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 18 avril 2002  
(42)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 h 30 dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Kolber (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Fitzpatrick, Hervieux-Payette, c.p., Kelleher, c.p., Kolber, Kroft, Oliver, Poulin, Setlakwe, Tkachuk et Tunney (10).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Mahovlich (1).

*Également présent:* De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement, Division du droit et du gouvernement: M. Geoff Kieley, attaché de recherche.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 5 février 2002, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence.

**COMPARAÎT:**

L'honorable Allan Rock, c.p., député, ministre de l'Industrie.

L'honorable Allan Rock fait une déclaration et répond aux questions.

À 12 h 30, le comité poursuit la séance à huis clos pour examiner ses travaux futurs.

À 12 h 55, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**



**EVIDENCE**

OTTAWA, Thursday, April 18, 2002

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, to which was referred Bill C-23, to amend the Competition Act and the Competition Tribunal Act, met this day at 11:30 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator E. Leo Kolber** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, we are privileged to have with us today the Honourable Allan Rock, Minister of Industry.

Good morning, Mr. Minister, and welcome to the committee.

**Honourable Allan Rock, Minister of Industry Canada:** Honourable senators, I consider it my privilege and I appreciate the opportunity to appear before this committee.

I know that honourable senators have worked hard on this proposed legislation and we are grateful for the time you have spent and the care you have taken with it.

The government regards this as an important bill from an economic standpoint, and from the point of view of consumers and businesses.

We hope that the bill will stimulate economic growth and create the jobs and prosperity that are the bottom line of what we want to do.

[*Translation*]

These objectives will serve to increase Canada's presence in the global market, to create favourable investment conditions, to boost innovation in Canada and to promote the existence of a fair, effective and competitive marketplace.

In this light, Canada's competition legislation has the advantage of stimulating the economy and giving consumers a wider selection of products, lower prices and better service.

[*English*]

Whether with respect to deceptive notices, international cooperation, limited private access to the tribunal, or measures to advance competitiveness in the airline industry, we believe that this bill is needed for the public interest.

I will touch briefly upon each of the elements. First, with respect to deceptive notices, as honourable senators know, a new criminal offence would be created to prohibit the sending of deceptive notices in any form, including electronic mail, while establishing clear criteria to allow honest businesses to pursue legitimate activities.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le jeudi 18 avril 2002

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, auquel a été renvoyé le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence, se réunit aujourd'hui, à 11 h 30, pour en faire l'examen.

**Le sénateur E. Leo Kolber** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Chers collègues, nous avons le privilège d'accueillir aujourd'hui l'honorable Allan Rock, ministre de l'Industrie.

Monsieur le ministre, bonjour. Je vous souhaite la bienvenue.

**L'honorable Allan Rock, ministre de l'Industrie du Canada:** Honorables sénateurs, tout l'honneur est pour moi, et je vous remercie de m'avoir invité à comparaître.

Je sais à quel point vous avez travaillé fort à ce projet de loi, et croyez bien que nous vous sommes reconnaissants du temps que vous y avez consacré et du soin que vous y avez pris.

Le gouvernement considère le projet de loi à l'examen comme une mesure importante tant du point de vue économique que du point de vue du consommateur et de l'entreprise.

Il espère que le projet de loi stimulera la croissance économique et créera de l'emploi et de la richesse, le résultat final recherché.

[*Français*]

Ces objectifs permettront d'augmenter la part du Canada sur les marchés mondiaux; de créer des conditions favorables à l'investissement; d'améliorer le rendement du Canada sur le plan de l'innovation; et de favoriser l'existence d'un marché équitable, efficace et concurrentiel.

Dans cet optique, la législation canadienne en matière de concurrence a pour avantage de stimuler l'économie et de donner aux consommatrices et aux consommateurs un plus vaste choix de produits, des prix plus bas et un meilleur service.

[*Traduction*]

Qu'il s'agisse de documentation trompeuse, d'entraide internationale, de droit limité d'accès au tribunal pour les parties privées ou de mesures pour protéger la concurrence dans l'industrie canadienne des transports aériens, nous estimons que le projet de loi à l'étude est essentiel pour protéger l'intérêt public.

Je vais souligner brièvement chacun des éléments. Tout d'abord, comme le savent les honorables sénateurs, le projet de loi crée à l'égard de la documentation trompeuse une nouvelle disposition de nature criminelle qui interdit l'envoi de publication trompeuse par tout moyen, y compris par courrier électronique, tout en établissant des règles claires qui permettront aux gens d'affaires honnêtes de poursuivre leur activité légitime.

Canada has found itself in an unenviable position with respect to the sending of deceptive notices, and it is crucial that those be stopped through the development of strict legislation to ensure that information in the marketplace is clear and honest and allows consumers to make choices.

In terms of international cooperation, the global economy makes it important for us to adapt quickly to the challenges presented by a world without borders. As a result of constant changes, authorities must also change their ways when it comes to gathering evidence about practices in the marketplace, since a large number of cases now have an international component.

The addition of mutual legal assistance provisions will allow the Competition Bureau to address anti-competitive behaviour such as a multinational corporation's abuse of power or anti-competitive mergers involving several businesses located in different countries.

The approach we propose in Bill C-23 is even more important when you consider that implementation decisions concerning competition in Canada will be made in Canada.

As for limited private access to the tribunal, we have proposed what we regard as a balanced approach to allow Canadians to have access to the process while ensuring that there are strict protective measures in place to prevent abuse or strategic legal proceedings.

*[Translation]*

Mr. Chairman, allow me to insist upon the importance of granting private access to the Tribunal. The proposal you see before you is the product of extensive reflection and consultation. I strongly believe it is the most favourable possible result given the divergent interests of those involved.

The advantages of direct Competition Tribunal access are many. In Australia, private access has increased the effectiveness of their competition legislation and ensured closer adherence to the law. Any doubts brought about by the system currently used by the United States are unjustified, as the proposed approach is very different than the one used in the United States. For one, it is limited to certain practices and does not allow the awarding of damages.

Private access will allow small and medium-sized businesses to handle their own affairs and litigate private or local matters.

*[English]*

With respect to the airline provisions, as honourable senators will be aware, the industry was in a period of instability and uncertainty. In the spring of 2000, the government put in place a series of measures through Bill C-26 to address the situation. That bill was long debated in the House and Senate as well as by

Le Canada s'est taillé une place peu enviable en matière d'envoi de documentation trompeuse. Il est primordial d'arrêter ce fléau par l'élaboration de règles strictes pour s'assurer que les renseignements diffusés aux consommateurs sont clairs et, ainsi, leur permettre de faire des choix éclairés.

Quant à l'entraide internationale, l'économie mondiale nous oblige à nous adapter rapidement aux défis que représente la création d'un monde sans frontières. Les changements constants qui en résultent forcent également les autorités à changer leurs méthodes d'enquête au sujet des pratiques ayant cours sur le marché puisqu'un grand nombre des dossiers examinés ont maintenant une dimension internationale.

L'ajout de dispositions sur l'entraide juridique permettra au Bureau de la concurrence de s'attaquer au comportement anticoncurrentiel comme l'abus par une multinationale de sa position dominante ou le fusionnement anticoncurrentiel entre plusieurs entreprises situées dans des pays différents.

L'approche proposée dans le projet de loi est d'autant plus importante qu'elle fera en sorte que les décisions de mise en application touchant la concurrence au Canada seront prises au Canada.

Pour ce qui est du droit d'accès limité au Tribunal de la concurrence, nous avons proposé une approche équilibrée qui permettra aux Canadiennes et aux Canadiens d'y recourir. Des mesures de protection rigoureuses ont été ajoutées afin de prévenir les risques de procédures stratégiques.

*[Français]*

Monsieur le président, permettez-moi d'insister sur l'importance de permettre un droit d'accès privé au tribunal. La proposition devant vous est le fruit de vastes réflexions et consultations et je crois fermement qu'elle constitue le meilleur résultat possible compte tenu des intérêts divergents.

Les bénéfices de l'accès direct au Tribunal de la concurrence sont nombreux. L'expérience australienne démontre que l'accès privé a rendu la législation sur la concurrence plus efficace et a assuré une meilleure observation de la loi. Toute crainte formulée qui fait référence au système de vigueur aux États-Unis est un faux-fuyant. L'approche choisie ici est très différente du régime américain car elle est, entre autres, limitée à certaines pratiques et ne permet pas l'attribution de dommages-intérêts.

L'accès privé permettra aux petites et moyennes entreprises de prendre leurs affaires en main et de porter en justice les conflits qui sont privés ou locaux.

*[Traduction]*

En ce qui concerne les mesures de protection propres à l'industrie aérienne, comme le savent les honorables sénateurs, l'industrie a traversé une période d'instabilité et d'incertitude. Au printemps 2000, le gouvernement a mis en place une série de mesures au moyen du projet de loi C-26 pour traiter de la



various stakeholders, including the airlines. Both the House and the Senate approved the measures.

Section 104.1 of the Competition Act came into effect in July 2000. In light of the critical situation of the airline industry in Canada, section 104.1 is an essential administrative tool to enable the commissioner to carry out his duties in an effective and useful fashion.

Since July 2000, we have witnessed the demise of CanJet, Royal, Roots Air and Canada 3000. The horrendous events of September 11, 2001, have compounded the situation and the industry is having trouble righting itself. The provisions of Bill C-23 would improve the special measures implemented to deal with the situation and will strengthen the policy implemented in 2000 with Bill C-26.

Bill C-23 contains a minor amendment to close the gap between the expiry of a temporary order and the filing of an application with the Competition Tribunal under section 79, the abuse of dominance element of the legislation.

Bill C-23 also includes a measure that will serve to encourage the dominant carrier to act in compliance with the Competition Act. This measure will allow the Competition Tribunal to impose an administrative monetary penalty against an airline that abuses its dominant position.

The proposal before you is not unique.

The European Commission has similar powers and can impose administrative monetary penalties of up to 10 per cent of an airline's business.

Let me conclude by observing that the proposed amendments contained in Bill C-23 are necessary to promote a more competitive Canadian market and to ensure that Canada is able to keep up with the ever-evolving global economy and that our competition legislation remains current and effective. I strongly urge, with the greatest of respect, that this committee support this bill as sound policy in the public interest.

I thank you for this opportunity to appear before the committee. I would be delighted to receive any questions that you or your colleagues may have, Mr. Chairman.

**Senator Oliver:** Thank you, Mr. Rock, and welcome. In the last paragraph of your remarks you said: "...to ensure that Canada is able to keep up with the ever-evolving global economy." I would like to ask you a few questions about competition law in general. We accept the principle that Parliament is supreme and that we need a parliamentary review of framework legislation like competition policy. A number of witnesses have appeared before this committee and said that one of the main problems with this bill is that there is nothing in it to give the Parliament of Canada an opportunity to ensure that it is current.

Ce projet de loi a été longuement débattu par les membres des comités de la Chambre et du Sénat ainsi que par de multiples intervenants et transporteurs aériens canadiens. L'ensemble de ces mesures a reçu l'approbation des deux Chambres.

L'article 104.1 de la Loi sur la concurrence est entré en vigueur en juillet 2000. À la lumière de la situation critique qui prévaut dans l'industrie aérienne canadienne, l'article 104.1 est un outil administratif essentiel qui permet au commissaire d'exercer ses fonctions d'une façon efficace, utile et en temps opportun.

Depuis juillet 2000, nous avons été témoins de la disparition de CanJet, de Royal, de Roots et de Canada 3000, situation exacerbée par les événements tragiques du 11 septembre dernier. L'industrie aérienne a peine à s'en remettre. Les dispositions du projet de loi C-23 amélioreraient les mesures spéciales mises en place pour rectifier la situation et renforceront la politique mise en oeuvre en l'an 2000, grâce au projet de loi C-26.

Le projet de loi C-23 prévoit une légère modification visant à combler le vide qui existe entre l'expiration d'une ordonnance provisoire et le dépôt d'une demande auprès du Tribunal de la concurrence en vertu de l'article 79, c'est-à-dire de la disposition relative à l'abus de position dominante.

Le projet de loi C-23 inclut aussi une mesure en vue d'encourager le transporteur dominant à se conformer à la Loi sur la concurrence. En effet, le projet de loi permettrait au Tribunal d'imposer une sanction administrative pécuniaire au transporteur aérien qui a abusé de sa position dominante.

La proposition qui est devant vous n'est pas unique.

La Commission européenne jouit de pouvoirs analogues et peut imposer au transporteur une amende pouvant représenter jusqu'à 10 p. 100 de son chiffre d'affaires.

Avant de terminer, j'aimerais souligner que les modifications proposées dans le projet de loi C-23 sont nécessaires pour favoriser un marché canadien plus concurrentiel et pour veiller à ce que le Canada puisse suivre le rythme d'une économie mondiale en constante évolution. Elles feront en sorte que la Loi sur la concurrence et la Loi sur le Tribunal de la concurrence demeurent actuelles et efficaces. Je prie donc instamment et avec le plus grand respect le comité d'appuyer le projet de loi à l'étude qui constitue une saine politique favorisant l'intérêt public.

À nouveau, je remercie le comité de m'avoir invité à venir le rencontrer et je demeure à sa disposition s'il y a des questions.

**Le sénateur Oliver:** Monsieur Rock, je vous remercie et je vous souhaite la bienvenue. À la fin de votre déclaration, vous dites: «... que le Canada puisse suivre le rythme d'une économie mondiale en constante évolution». J'aurais quelques questions à vous poser au sujet du droit de la concurrence en général. Nous reconnaissons le principe que le Parlement est suprême et que l'un examen parlementaire de lois cadres comme la politique relative à la concurrence s'impose. Plusieurs témoins sont venus dire au comité que l'un des principaux problèmes posés par le projet de loi est qu'il ne prévoit rien pour donner au Parlement du Canada la possibilité d'en vérifier l'actualité.

The last time we had a major revamping of competition policy in Canada was in the mid 1980s. There have been amendments to sections since, but no overall review. Witnesses have said that this particular bill is being used to regulate airline policy in Canada. As you stated in your remarks today, airline policy is in a state of flux and needs constant review by both the House of Commons and the Senate.

This bill needs to be amended to include a clause that states there will be a review within a two-year period so that parliamentarians will be able to ensure that Canada's laws are modern and will assist our companies in adjusting to the new global realities. What is your view on that?

**Mr. Rock:** First, allow me to stress that this bill is not about airline policy; it is about competition. Airline policy is established by the Minister of Transport and is quite different from competition law, which is a broad and general application.

**Senator Oliver:** What about proposed sections 104 and 103?

**Mr. Rock:** It may be that parts of competition legislation are directed specifically at an industry because of its unique dynamics, but I assure you that I do not regard this bill or the Competition Act as being about airlines. They are about competition in the marketplace.

I am persuaded that there are unique aspects to the airline industry that merit specifically fashioned sections to enable the Competition Tribunal and its commissioner to respond to urgent circumstances. However, senator, I do not in any way suggest that this proposed legislation is airline policy. It is quite the opposite; it is competition policy.

I will comment on your point about the review. I dare say that there is no piece of legislation that the House, and indeed the Senate, approves in which an argument could not be made for a built-in clause requiring review, either after a specific period or in general. Surely, nothing we as legislators do is exempt from the obligation of continuous reappraisal. In fact, one of the essential obligations of government, in my view, is to reassess on a real-time basis whether its legislation is pertinent to the changing social, economic and international circumstances that we all face. That does not mean, however, that every piece of legislation should have a standard clause requiring a review, otherwise we would do nothing else. I would not want to hobble your time or priorities as a legislature by imposing on you —

**Senator Oliver:** I am only talking about major framework legislation, which competition policy is.

**Mr. Rock:** "Major" and "framework" are in the eyes of the beholder. I do not for a moment deny the importance of competition legislation or the need for continuous update and review of it. However, I am reluctant to reflexively include a review requirement for fear of hobbling the parliamentary process

La dernière grande refonte de la politique de la concurrence au Canada date du milieu des années 80. Des articles ont depuis lors été modifiés, mais il n'y a pas eu d'examen global. Les témoins ont affirmé que ce projet de loi en particulier sert à encadrer la politique du transport aérien au Canada. Comme vous l'avez dit dans votre déclaration tout à l'heure, cette politique est changeante, de sorte qu'il faut que la Chambre des communes et le Sénat en fassent l'examen constant.

Il faut modifier le projet de loi à l'étude de manière à y inclure une disposition selon laquelle un examen aura lieu tous les deux ans. Les parlementaires pourront ainsi vérifier que les lois du Canada sont contemporaines et qu'elles aideront nos entreprises à s'adapter à la nouvelle réalité mondiale. Qu'en pensez-vous?

**M. Rock:** Tout d'abord, j'aimerais souligner que le projet de loi à l'étude ne concerne pas la politique du transport aérien, mais bien la concurrence. La politique comme telle est arrêtée par le ministre des Transports et elle est bien différente de la Loi sur la concurrence, dont l'application est générale et étendue.

**Le sénateur Oliver:** Qu'en est-il des articles 104 et 103 projetés?

**M. Rock:** Il se peut que certaines parties de la Loi sur la concurrence visent plus particulièrement une industrie en raison de la dynamique qui lui est propre, mais je vous assure que je ne considère pas le projet de loi à l'étude ou la Loi sur la concurrence comme une mesure visant particulièrement les lignes aériennes. Ils visent la concurrence sur le marché.

Je suis persuadé que l'industrie du transport aérien comporte certains aspects uniques qui méritent des dispositions la visant plus particulièrement afin de permettre au Tribunal de la concurrence et à son commissaire de réagir lorsque survient une situation pressante. Toutefois, sénateur, le projet de loi à l'étude est loin d'être une politique du transport aérien. Au contraire, il s'agit d'une politique de la concurrence.

Quant à ce que vous avez dit au sujet de l'examen, j'ose dire qu'il n'y a pas de mesure législative adoptée par la Chambre, voire par le Sénat, dans laquelle on ne pourrait pas justifier l'insertion d'une disposition exigeant l'examen, que ce soit au bout d'une période précise ou non. Rien de ce que nous faisons en tant que législateurs n'est certes à l'abri de l'obligation de constamment réévaluer. En fait, une des obligations essentielles du gouvernement, selon moi, est de réévaluer en temps réel si ses lois coïncident avec la conjoncture sociale, économique et internationale en évolution à laquelle nous faisons tous face. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faut que chaque mesure législative ait un pareil article, sans quoi nous ne ferions rien d'autre. Je ne voudrais pas empiéter sur votre temps ou vos priorités en tant qu'assemblée législative en vous imposant...

**Le sénateur Oliver:** Je parle uniquement de lois cadres d'importance, ce que représente la politique sur la concurrence.

**M. Rock:** Le sens des mots d'importance et «lois cadres» est relatif. Ce n'est pas que je veuille nier l'importance de la Loi sur la concurrence ou du besoin de continuellement la mettre à jour et l'examiner. Par contre, j'hésite à inclure par réflexe un examen dans la Loi, de crainte d'enrayer le processus parlementaire



with a constant exercise of formal hearings to reassess what was done in the past. I would rather it look to the future — that it be focused on the horizon rather than on the rear-view mirror.

This issue arose yesterday when the Minister of Transport appeared before your committee. I think the minister made the observation that it is open to this committee and to the Senate to recommend in its report following consideration of the bill that a reassessment take place within a specified period. The committee may wish to consider that. It is obviously well within the authority of the committee and the Senate to do that. Any such recommendation would be treated with the greatest seriousness because of our profound respect for this place and its powers.

**Senator Oliver:** As the minister in charge of the competition bill, how you would you respond to a request for a review within two years?

**Mr. Rock:** I would treat it with the utmost seriousness. However, I would oppose a formal amendment to the proposed legislation, which I think is unnecessary and ill-advised.

**Senator Oliver:** The two of us have in common the fact that we are both civil litigators. First, I am a little surprised that you are so happy that there is no award of damages for the reviews. As a litigator, could you tell me whether you really see no need for an award for damages? You are aware of the importance that those awards have in our civil litigation system.

Second, do we need to punish those who want to appear to have their rights considered by making them apply for leave first? Is the leave application really necessary?

**Mr. Rock:** In response to your first question, the issue turns on how you see the role of the tribunal. I do not see it as a source of compensatory damages for an aggrieved individual party. Rather, I see it as an agency that regulates the marketplace in the broad public interest. The courts are in place to respond to individual claims for damages or redress in appropriate cases, and I would not want to see the tribunal's role changed in a fundamental way by empowering it to adjudicate on private interests and award individual compensation.

Turning to your second question, senator, in the House committee there was, as you are well aware, a real tension among competing interests. On the one hand were those who would prefer access to the tribunal by private interests, and on the other those who thought that it should be left to public authorities to determine appropriate cases in which the tribunal's process should be engaged.

There was broad discussion of ways in which access could be permitted while avoiding some of the pitfalls experienced in other jurisdictions, and particular reference was made to the United States. The result was that the House committee settled upon a package that allowed access that would be subject to conditions, including the power to award costs, which might be a disincentive for those who might otherwise resort to —

puisqu'il exigerait constamment la tenue d'audiences officielles pour réévaluer ce qui s'est fait dans le passé. Je préférerais me tourner vers l'avenir — regarder la route devant moi plutôt que dans le rétroviseur.

Il en a été question hier quand le ministre des Transports a comparu devant votre comité. Le ministre a fait remarquer, je crois, que le comité et le Sénat ont le pouvoir de recommander dans le rapport qui sera présenté à la fin de l'examen du projet de loi qu'une réévaluation ait lieu dans un délai particulier. Il plaira peut-être au comité d'envisager cette possibilité. Manifestement, le comité comme le Sénat en a le pouvoir. Toute recommandation en ce sens serait accueillie avec le plus grand sérieux en raison du profond respect que nous inspire cet endroit et ses pouvoirs.

**Le sénateur Oliver:** En tant que ministre responsable du projet de loi sur la concurrence, quelle serait votre réaction si nous demandions qu'un examen ait lieu dans les deux ans?

**M. Rock:** J'examinerais votre recommandation avec le plus grand sérieux. Toutefois, je m'opposerais à une modification officielle du projet de loi, parce qu'elle serait inutile et malvenue.

**Le sénateur Oliver:** Nous avons tous deux en commun le fait que nous sommes spécialisés dans les litiges civils. D'une part, je m'étonne un peu que vous vous réjouissiez tant que la Loi ne prévoit pas de dommages-intérêts. J'aimerais que l'avocat en vous me dise s'il ne voit vraiment pas la nécessité d'en prévoir. Vous êtes conscient de leur importance dans notre système de litige civil.

D'autre part, faut-il punir ceux qui souhaitent faire valoir leurs droits en les obligeant à obtenir une autorisation préalable? Est-il vraiment nécessaire d'exiger cette autorisation?

**M. Rock:** En réponse à votre première question, je dirais que tout dépend de la façon dont vous concevez le rôle du Tribunal. Je ne le vois pas comme un moyen d'accorder des dommages-intérêts à la partie lésée. Je le vois plutôt comme un organisme de réglementation du marché dans le meilleur intérêt public. Il existe des cours de justice pour entendre les réclamations de dommages-intérêts ou, lorsqu'il y a lieu, de réparation, et je ne voudrais pas voir le rôle fondamental du Tribunal modifié en lui conférant le pouvoir d'arbitrer en matière d'intérêts privés et d'accorder des indemnités individuelles.

Quant à votre seconde question, sénateur, il existait, comme vous le savez fort bien, au sein du comité de la Chambre une véritable tension découlant d'intérêts conflictuels. D'une part, il y avait ceux qui préféraient que les intérêts privés aient accès au Tribunal et, d'autre part, ceux qui estimaient qu'il faudrait laisser aux autorités publiques le soin de déterminer dans quelles circonstances on pourrait s'adresser au Tribunal.

On a largement débattu de moyens qui permettraient de donner accès au Tribunal tout en évitant certains pièges auxquels ont été confrontées d'autres compétences. Il a été particulièrement question à cet égard des États-Unis. Le comité de la Chambre a donc proposé un train de mesures qui permettait l'accès au Tribunal à certaines conditions, y compris le pouvoir d'exiger le remboursement des frais, ce qui pourrait décourager certains qui, autrement, entameraient...

**Senator Oliver:** — frivolous actions.

**Mr. Rock:** That is right. The leave provision was part of the checks and balances package to permit access with an element of control to ensure that only serious questions were presented to the tribunal.

I see it in that context. While I might have my own quibbles with an aspect of the bill, I believe that overall, the House committee did an admirable job in dealing with competing interests to produce a result that will function well in the public interest.

[Translation]

**Senator Hervieux-Payette:** You state on page 5 of your submission that the European Commission has similar powers and can impose administrative monetary penalties of up to 10 per cent of an airline's business.

Do these powers apply only to the airline industry, since there are many airlines operating within the European Commission, notably Lufthansa, Air France and Al Italia?

Does this measure apply to this economic sector in particular or is it industry-wide? And if it does not, why have you not given any thought to having it apply on an industry-wide basis?

We hear claims that this sector is unique, but energy industry representatives also make the same claim, as do banking industry officials. Everyone believes their sector is unique.

Comparisons are difficult because no one carrier dominates the European Commission market, as far as I can tell. Therefore, the situations are not similar. Are the same procedures followed?

**Mr. Rock:** First of all, within the European Commission, only the airline industry is targeted. Secondly, I do think the airline industry is unique. Its assets can be moved anywhere in Canada. We can modify our approach or change an airline's policy in a matter of five minutes or two hours. We can change routes, move airplanes around, replace them with other airplanes and change the rules of the game. I am quite convinced that the airline industry is a completely unique sector of our economy. We need to bring in measures and we need powers to deal with unique circumstances arising within the industry. That is why we have put forward the measures in this bill. I admit other sectors may argue that they too are unique, but our experience in Canada over the past five or seven years clearly shows that these powers are needed. You have already heard the testimony of Mr. von Finckenstein who spoke eloquently of his experiences on a day-to-day basis. We included these measures in the bill to reflect the current reality.

**Le sénateur Oliver:** ... des poursuites frivoles.

**M. Rock:** Vous avez bien compris. L'autorisation exigée faisait partie des freins et contrepoids qui permettaient d'avoir accès au Tribunal tout en évitant que celui-ci ne soit saisi de questions frivoles.

Je le vois dans ce contexte. Bien qu'il y ait peut-être un aspect du projet de loi qui me plaise moins, j'estime que, dans l'ensemble, le comité de la Chambre a admirablement réussi à concilier des intérêts conflictuels de manière à bien servir l'intérêt public.

[Français]

**Le sénateur Hervieux-Payette:** À la page 5 de la version française, il est indiqué que la Commission européenne bénéficie de pouvoirs similaires et peut imposer contre un transporteur, une sanction administrative pouvant aller jusqu'à 10 p. 100 du chiffre d'affaires de l'entreprise.

Ces pouvoirs s'appliquent-ils seulement au domaine aérien, puisqu'il existe plusieurs compagnies aériennes au sein de la Commission européenne, entre autres, Lufthansa, Air France et Al Italia?

Cette mesure s'applique-t-elle à ce secteur économique en particulier ou touche-t-elle à toute l'industrie? Et si est touché à l'ensemble de l'industrie, pourquoi n'avez-vous pas pensé de l'appliquer à toute l'industrie?

On dit que c'est un secteur unique, mais les gens de l'industrie de l'énergie ainsi que les banques disent qu'elles sont uniques. Chacun pense qu'il est unique.

La comparaison est difficile à faire puisqu'il n'existe aucun transporteur qui domine le marché. Je n'en vois pas dans la Commission européenne. Donc, la similarité n'est pas la même. Est-ce que la procédure est la même?

**M. Rock:** Premièrement, dans l'Union européenne c'est seulement pour les compagnies aériennes. Deuxièmement, oui, je pense que la situation est unique pour l'industrie aérienne. Nous avons des facteurs particuliers, c'est-à-dire que nous avons des atouts que nous pouvons bouger partout au Canada. Nous pouvons changer l'approche, changer la politique d'une compagnie aérienne immédiatement, dans cinq minutes ou deux heures. Nous pouvons changer les routes, déplacer des avions, les remplacer par d'autres, changer les règles du jeu. Oui, je suis convaincu que le secteur de notre économie, c'est-à-dire l'industrie aérienne, est tout à fait unique. Il faut mettre en place les mesures, les pouvoirs pour traiter des circonstances uniques de cette industrie et c'est pour cette raison que nous avons proposé les mesures dans le projet de loi. J'admetts que les autres secteurs peuvent présenter leurs arguments à l'effet qu'ils sont aussi uniques, mais nous avons récolté de l'expérience au Canada au cours des cinq ou sept dernières années pour démontrer clairement que nous avons besoin de ces pouvoirs. Vous avez déjà entendu les témoignages de M. von Finckenstein qui a parlé clairement de son expérience de la réalité à laquelle il doit faire face quotidiennement. Alors nous avons inclus ces mesures pour refléter cette réalité.



**Senator Hervieux-Payette:** Could we get some information on how these procedures will work? Right now, all we know is that airlines will be liable for a monetary penalty of 10 per cent.

Does the Commissioner of the European Commission have the same power to make a ruling or to hear a grievance? It would be nice to have some background information. I am trying to imagine a scenario where a European airline might try to dominate the market through abusive practices. I am talking here about large airlines such as Air France, Lufthansa and others. I fail to see any similarities with the Canadian context. If we are to draw some comparisons, it might be good to know if other legislation grants similar powers. The European Union is important in that it is a federation with similarities to Canada. I would like to have more information to go on.

**Mr. Rock:** I will ask my officials to convey that information to you.

[English]

**Senator Kelleher:** This question comes courtesy of your colleague who appeared here yesterday. If you have any residual complaints, please express them to him, not me.

I put to him yesterday a question concerning the mutual legal assistance provisions of the bill. He said, "Do not ask me, but I know a fellow who is coming tomorrow who will be happy to answer this for you."

My question concerns those provisions. It has to do, although not primarily, with expressions of concern from one of your former commissioners or directors, George Addy. The concern is that some of the provisions of this bill could seriously injure domestic companies. For example, the provisions in 30(11)(3) can operate to give jurisdiction to a foreign judge to examine a Canadian citizen in the gathering of evidence. Jurisdiction can also be given to a foreign authority to examine a Canadian citizen in 30(16)(2)(b). The Canadian citizen is to be governed by the foreign laws of examination in subclause 30(17). The Canadian citizen can be liable to be found in contempt under 30(17)(4). The Canadian citizen can be arrested for refusing to respond in subclause 30(18).

The ones that trouble me as much as any of them are the mutual legal assistance provisions that allow sensitive commercial material to be submitted to foreign authorities. The present brawl between Bombardier and Embraer and whether sensitive, commercial material of Bombardier could end up in the hands of Embraer comes to mind. Things are pretty competitive out there.

**Le sénateur Hervieux-Payette:** Pourrait-on recevoir un dossier sur les modalités d'application, c'est-à-dire comment le processus se déroule? À l'heure actuelle, le seul élément spécifique que nous avons est la pénalité de dix p. 100.

Le commissaire de la Commission européenne dispose-t-il des mêmes pouvoirs de rendre une décision et d'entendre de façon presque interlocutoire la plainte? Il faudrait nous donner la base. J'essaie d'imaginer la position qui pourrait permettre à une compagnie aérienne en Europe de s'emparer du marché de façon dérogatoire. Il s'agit de géants, de grandes compagnies aériennes comme Air France, Lufthansa et d'autres. Je ne vois pas de similitudes avec le contexte canadien. Il serait important, si on est pour faire une comparaison, de dire que ce pouvoir existe dans d'autres législations. L'Union européenne est importante puisque c'est une sorte de fédération comme le Canada. J'aimerais que nous puissions disposer d'informations plus complètes.

**M. Rock:** Je vais demander aux fonctionnaires de vous fournir ces informations.

[Traduction]

**Le sénateur Kelleher:** C'est à votre collègue qui était ici hier que vous devez la question que je m'apprête à vous poser. Si vous n'êtes pas d'accord, je vous prierais de bien vouloir vous en prendre à lui plutôt qu'à moi.

Hier, je l'ai en effet questionné au sujet des dispositions relatives à l'entraide juridique internationale du projet de loi. Il a répondu: «Ce n'est pas à moi qu'il faut poser la question, mais je connais quelqu'un qui sera ici demain et qui se fera un plaisir d'y répondre.»

Ma question concerne donc ces dispositions. Elle vient en partie de ce qu'a dit un de vos ex-commissaires ou administrateurs, George Addy. Il craint que certaines dispositions du projet de loi à l'étude ne causent un préjudice grave aux entreprises nationales. Par exemple, le paragraphe 30.11(3) peut servir à conférer à un juge étranger le pouvoir d'interroger un citoyen canadien pour obtenir des éléments de preuve. Une instance étrangère peut aussi avoir compétence pour interroger un citoyen canadien aux termes de l'alinéa 30.16(2)b). Ainsi, à l'article 30.17, le citoyen canadien est assujéti aux lois étrangères relatives à l'interrogation. En vertu du paragraphe 30.17(4) plus particulièrement, le citoyen canadien peut être reconnu coupable d'outrage au tribunal et, aux termes de l'article 30.18, il peut être arrêté pour avoir refusé de répondre à une question.

Les dispositions qui m'inquiètent le plus sont celles qui concernent l'entraide juridique et qui permettent de soumettre à des autorités étrangères des renseignements commerciaux de nature délicate. Je songe notamment à la partie de bras de fer que se livrent Bombardier et Embraer et au fait que des renseignements commerciaux de nature délicate appartenant à Bombardier puissent se retrouver dans les mains d'Embraer. La concurrence est plutôt vive entre les deux.

I am wondering if we should take a second look at these provisions to see if any of my concerns are valid. If they are, maybe we require legislation or something to plug these possible loopholes.

**Mr. Rock:** If I can respectfully say so, it is your obligation to take a second look, and that is exactly what you are doing. We are grateful for that.

Once you take that second look, I suggest that you will be satisfied that these provisions are reasonable and necessary if we are to achieve our purpose.

First, I want to say how grateful I am to my colleague, the Minister of Transport, for preparing the way in this line of inquiry; I welcome it because it is central to the bill, and it is my bill.

Let me respond to your question not only as someone who engaged for 22 years, as Senator Oliver has said, in civil litigation before the courts of Canada, but also one who has had the privilege of serving for four years as Minister of Justice, whose responsibility it is to negotiate these mutual legal assistance treaties with other nations.

I will start from our broad public purpose here. That is to enable Canada to work with other nations on what is increasingly an international issue. That is to say, competition law in the global marketplace is a growing area. There is a requirement to give effect to domestic competition rules in the context of international commerce.

We have come to the conclusion that Canada can no longer act alone. The cooperation we often need and depend upon from other countries should be put on a formal legal basis. We should have just as rational, predictable and functioning systems for working with governments in the competition area as we do in the criminal, immigration and other areas. That is done through treaties.

I am familiar with Mr. Addy's testimony, and I have great respect for him, given his achievements, experience and perspective. I must say that the force of his testimony, particularly in relation to the Brazilian example, surprised me. I do not agree with it.

If you take into account all the clauses as they appear in the bill, there is a systematic and methodical process that would have to be followed before any decision is made in a particular case. First, the Minister of Justice is responsible for negotiating a treaty, and would only do so if satisfied that the legal system of the other country is substantially similar to our own. If there were Canadian nationals in that other jurisdiction subject to that legal system, they would face a process that would be enlightened by the same recognition of rights and due process as we have here in Canada. There is no treaty with another country unless it has a substantially similar legal system.

Je me demande si nous ne devons pas revenir sur ces dispositions pour voir si mes préoccupations sont fondées. Si elles le sont, il faudrait peut-être adopter une loi ou une mesure quelconque pour éliminer ces éventuelles échappatoires.

**M. Rock:** Sauf votre respect, je dirais que vous avez l'obligation de faire cette seconde réflexion et que c'est justement ce que vous êtes en train de faire. Nous vous en sommes d'ailleurs reconnaissants.

Quand vous aurez terminé cette réflexion, je crois que vous serez convaincus que les dispositions sont raisonnables et essentielles si nous voulons parvenir à nos fins.

Tout d'abord, je tiens à dire à quel point je suis gré à mon collègue, le ministre des Transports, d'avoir délimité les champs de compétence à cet égard. Je m'en réjouis parce que la question est centrale au projet de loi et qu'il s'agit après tout de mon projet de loi.

Je vais répondre à votre question non seulement en tant que celui qui pendant 22 ans, comme l'a dit le sénateur Oliver, s'est spécialisé dans les plaidoiries devant des tribunaux civils du Canada, mais également en tant que celui qui a eu le privilège pendant quatre ans d'assumer les fonctions de ministre de la Justice, dont la responsabilité consiste justement à négocier ces traités d'entraide juridique.

Partons de l'objectif public général. Il consiste à permettre au Canada de travailler de concert avec d'autres pays à régler un problème à dimension de plus en plus internationale. Par là j'entends que le droit de la concurrence sur le marché mondial est en pleine évolution. Il faut donner effet à des règles nationales en matière de concurrence dans le contexte du commerce international.

Nous en sommes venus à la conclusion que le Canada ne peut plus agir seul. Il faudrait reconnaître officiellement la coopération dont nous avons souvent besoin d'autres pays. Il faudrait avoir en place dans le domaine de la concurrence des méthodes de travail tout aussi rationnelles, prévisibles et efficaces avec d'autres gouvernements que nous en avons dans le domaine du droit pénal, de l'immigration et ainsi de suite. Cela se fait par traité.

J'ai pris connaissance du témoignage de M. Addy, dont les réalisations, la vaste expérience et le point de vue m'inspirent le plus grand respect. J'avoue que l'âpreté de ses propos, surtout en ce qui a trait à l'exemple brésilien, m'a étonné. Faut-il que je précise que je ne suis pas d'accord avec lui?

Si l'on tient compte de tous les articles du projet de loi dans l'ordre où ils y figurent, on constate qu'il existe un processus systématique et méthodique à respecter avant de statuer sur un cas particulier. Tout d'abord, le ministre de la Justice est responsable de négocier un traité, et il ne le ferait que s'il est convaincu que le système juridique de l'autre pays est sensiblement analogue au nôtre. Si des ressortissants canadiens dans cet autre pays étaient assujettis à son système juridique, ils seraient soumis à un processus qui leur reconnaîtrait les mêmes droits et les mêmes recours que nous avons ici au Canada. Nous ne signons pas de traité avec un autre État à moins que son système juridique ne soit pour l'essentiel analogue au nôtre.



Second, even after that treaty is in place, resort to it is always protected by the judicial process. A judge would have before the court, the question of whether the Canadian would be obligated through the tribunal to make information available to another state.

All of this would be determined on notice to interested parties, who would have full opportunity to make submissions. The court would have its own tests with respect to the rights and privileges of citizens, the economic interests that are affected, and the broad purposes of the Competition Act in coming to its own conclusion. There is more detail, however. I asked officials to write a detailed response to this question because I know it is on honourable senators' minds. I am happy to furnish that detail, but my conclusion, which I offer respectfully, is that you should take a critical second look at this mechanism. That second look will disclose that there are safeguards, that a responsible approach is being proposed, and that there are opportunities everywhere along the line to test and evaluate whether the rights of Canadians are being respected and whether exchange and disclosure is consistent with the public interest. These clauses will introduce in the competition area the same kind of regime that has been in place for many years in other areas, with full respect for Canadian interests here and abroad. Let me furnish the detailed responses to you at your convenience so we do not take the time here.

That is the conclusion at which I have arrived, having studied these clauses.

**Senator Kelleher:** I do not disagree with the principle you enunciated, of the need to have this form of legislation in place because of globalization, but we must be sure that there are adequate safeguards. When, as you said, a respected gentleman, namely, former commissioner George Addy, raises concerns, then obviously it raises concerns in my mind as well. I would welcome the additional information. I know that you are interested in this bill moving along. Therefore, before our committee comes to any decisions, it would be helpful to have that information as expeditiously as possible.

**Mr. Rock:** I have it here. I will have the clerk hand it to you and you can let me know if it is sufficient for your purposes. It is quite extensive and it will save time. Rather than having me read it into the record, I will hand it to you and you will let me know if it is helpful.

**The Chairman:** I suggest we get that copied for all honourable senators.

**Senator Oliver:** It should be tabled as part of our record.

**Mr. Rock:** That material is only available in English because it was prepared in English and time did not permit its translation. I will ask officials to make it available in both official languages at the earliest possible moment.

Deuxièmement, même lorsqu'un pareil traité est en place, les recours permis sont toujours protégés par la procédure judiciaire. Il faudrait, dans le cas qui nous occupe, qu'un juge détermine si un Canadien peut être obligé par le tribunal à fournir de l'information à un autre État.

Cette décision serait prise après que des avis aient été signifiés aux parties intéressées, qui pourraient présenter des mémoires. Pour qu'il puisse rendre un jugement, le tribunal utiliserait ses propres critères en ce qui concerne les droits et les privilèges des citoyens, les intérêts économiques touchés et l'objectif général visé par la Loi sur la concurrence. Toutefois, la procédure est encore plus détaillée, et j'ai demandé aux fonctionnaires de préparer une réponse détaillée à cette question parce que je savais que les sénateurs s'en préoccupent. Je suis heureux de vous fournir ces détails, mais je vous encourage respectueusement à faire une seconde réflexion critique sur ce mécanisme. Vous constaterez qu'il y a des garanties, qu'une approche responsable est proposée et qu'il est possible à tout stade du processus de vérifier et d'évaluer si les droits des Canadiens sont respectés et si l'échange et la divulgation d'information sont conformes à l'intérêt public. Ces dispositions du projet de loi mettront en place dans le domaine de la concurrence le même genre de mécanisme que celui qui est utilisé depuis des années dans d'autres domaines et qui garantit le respect des intérêts canadiens ici et à l'étranger. Je me permets donc de vous laisser cette réponse détaillée, que vous pourrez lire lorsque cela vous conviendra. Ainsi, nous n'épuiserons pas le temps dont nous disposons aujourd'hui.

C'est la conclusion à laquelle je suis arrivé après avoir étudié ces dispositions.

**Le sénateur Kelleher:** Je ne suis pas en désaccord avec le principe que vous venez d'énoncer, c'est-à-dire avec la nécessité d'adopter des mesures législatives adaptées à la mondialisation, mais nous devons être certains qu'il existe des garanties adéquates. Comme vous l'avez dit, lorsqu'un homme respecté comme l'ancien commissaire George Addy se montre inquiet, cela me donne aussi des inquiétudes. J'aimerais beaucoup obtenir des renseignements supplémentaires. Je sais que vous désirez que ce projet de loi puisse aller de l'avant. Par conséquent, avant que nous prenions une décision, il serait utile que ces renseignements nous soient transmis le plus rapidement possible.

**M. Rock:** Je les ai en main et je demanderai au greffier de vous les remettre. Vous pourrez ensuite me dire s'ils sont suffisants. Il s'agit d'un document plutôt volumineux, et afin de sauver du temps, je n'en ferai pas la lecture officielle. Je vous le remettrai, et vous me direz s'il vous est utile.

**Le président:** Je suggère que nous en fassions faire un exemplaire pour chaque sénateur.

**Le sénateur Oliver:** Le document devrait être déposé aux fins du compte rendu.

**M. Rock:** La documentation n'est disponible qu'en anglais parce qu'elle a été rédigée dans cette langue et que nous n'avons pas eu le temps de la faire traduire. Je vais demander à mes collaborateurs de la faire traduire dans les meilleurs délais.

**Senator Tkachuk:** I want to follow up on Senator Oliver's question on proposed sections 103 and 104. I was not satisfied with your answer and I will try to be more specific.

Why did you feel the need to increase the powers of the commission by strengthening 104.1, while at the same time you added 103.3, which provides for similar powers without the industry-specific monetary penalties?

**Mr. Rock:** First, section 104.1 was adopted by this Parliament in 2000. Experience has revealed a slight gap, which is to say that the duration of the order was not sufficient to deal with those circumstances in which the commissioner did not have all the information necessary to come to a conclusion. Therefore, as reflected in the bill before you today, it is proposed that the duration be extended in such circumstances. The policy of the interim order was determined by Parliament in 2000. That section has been in place since then and has been used on one occasion.

The amendments proposed in the bill before you today are complementary and are intended only to overcome perceived shortcomings in the policy that was approved in 2000.

The committee will be aware of the court case in which the constitutionality and the appropriateness of section 104.1 in the circumstances of a particular case were before the court. The court adjudicated on those questions and determined that the section was constitutional. The court rejected the attack on the commissioner's decision to invoke the section on the circumstances of the case.

**Senator Tkachuk:** We have been following this issue because we are examining competition framework legislation. Now we are suddenly examining transport policy at the same time. Minister Collenette implied yesterday that it was convenient to put it in this bill. I am not sure, however, if he would have put it into an agricultural bill that was flying through the House of Commons and you managed to intercept it. It is a disorganized way to develop transportation policy.

Could you tell me if there are other examples of industry-specific provisions in federal legislation of which you are aware, outside of public safety issues? This is competition, not public safety. Are there precedents for including an industry-specific clause, as you have regarding the airlines in this bill, which is general framework legislation? Are there any other examples of this?

**Mr. Rock:** I do not want to answer your question casually. Let me put my mind to that and give you a considered response. I will now contradict myself by saying that the Criminal Code applies generally, but there are specific provisions about specific activities. Sometimes the generality must be applied in the specific context.

**Le sénateur Tkachuk:** En ce qui concerne la question du sénateur Oliver au sujet des articles 103 et 104 proposés, je ne suis pas satisfait de votre réponse et je vais essayer d'être plus précis.

Pourquoi avez-vous ressenti le besoin d'accroître les pouvoirs de la Commission en renforçant l'article 104.1 et en ajoutant l'article 103.3, qui prévoit des pouvoirs semblables sans que des sanctions pécuniaires ne s'appliquent à une industrie en particulier?

**M. Rock:** D'abord, je signale que l'article 104.1 a été adopté par l'actuelle législature en 2000. Après un certain temps, nous avons constaté une faible lacune, c'est-à-dire que la durée de l'ordonnance n'est pas suffisante pour permettre au commissaire d'en venir à une conclusion lorsqu'il ne dispose pas de toute l'information requise. Par conséquent, en vertu du projet de loi à l'étude aujourd'hui, nous proposons que la durée soit prolongée dans de pareilles circonstances. La politique relative à l'ordonnance provisoire a été arrêtée par le Parlement en 2000. Cet article est en vigueur depuis lors et il a été invoqué à une occasion.

Les modifications proposées dans le projet de loi sont complémentaires et elles ne visent qu'à combler des lacunes de la politique approuvée en 2000.

Le comité se souvient de l'affaire dans laquelle le tribunal a dû décider de la constitutionnalité et de la pertinence de l'article 104.1 dans certaines circonstances. Le tribunal a alors évalué ces éléments et a déterminé que l'article était constitutionnel. Il a donc rejeté la plainte déposée contre la décision du commissaire d'invoquer cet article dans cette affaire en particulier.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous suivons cette affaire parce que nous examinons la loi-cadre sur la concurrence. Toutefois, voilà que nous nous trouvons aussi à examiner la politique des transports. Le ministre Collenette a laissé entendre hier qu'il était pertinent de l'inclure dans le projet de loi. Je ne sais pas s'il l'aurait fait dans un projet de loi sur l'agriculture dont aurait été saisie la Chambre des communes et que vous auriez intercepté. C'est une façon désorganisée d'élaborer la politique des transports.

Pouvez-vous me dire s'il existe d'autres exemples de dispositions spécifiques à une industrie dans une loi fédérale, sauf en ce qui concerne la sécurité publique? Nous parlons de concurrence, non pas de sécurité publique. A-t-on déjà ajouté à une loi-cadre générale une disposition spécifique à une industrie, comme c'est le cas dans ce projet de loi relativement aux compagnies aériennes? Pouvez-vous nous en donner d'autres exemples?

**M. Rock:** Je ne voudrais pas répondre à votre question de manière trop cavalière. Laissez-moi y penser et vous donner une réponse réfléchie. Je vais maintenant me contredire en vous disant qu'en général, le Code criminel s'applique, mais qu'il existe des dispositions spécifiques à des activités particulières. Parfois, des dispositions générales doivent être appliquées à un contexte spécifique.



If a dominant air carrier engages in practices that are intended to lessen competition or harm a competitor, the steps taken to address that are not airline policy, but competition policy in the context of the airlines.

This is not airline legislation; this is competition legislation. Experience in Canada has shown that competition policy must be crafted to deal with the specific exigencies of a particular industry. It is for that reason the Minister of Transport was here yesterday and we are now talking about airlines — not because we are trying to create transport or airline policy, but because we are trying to bring the principles of competition policy to a particular sector. This bill is not directed at Air Canada. It could just as easily be directed at CanJet or any other airline that assumes a dominant position and then tries to exploit it through unlawful means.

Lastly, the decision about whether to grant the commissioner this authority was made two years ago by the Senate and the House of Commons.

**Senator Oliver:** It was changed. Bill C-23 gives him more power without judicial review. That is what is wrong with it.

**Mr. Rock:** That may be, but it is not as if we are saying today, “We wonder what will happen if this power is conferred. We wonder how it will be used.” We are able to respond to that question. It has been in place for two years and we have seen how it is used. It has been used sparingly and, according to the court, responsibly and effectively. The power of the commissioner to make an interim order on his own motion has been there since 2000. It has been exercised on one occasion, attacked in court, examined judicially, and found to be constitutionally sound and appropriately used. I would hope that would give comfort to honourable senators in this context.

**Senator Tkachuk:** Perhaps I am reading it incorrectly, but in the Competition Act, are there any other industry-specific provisions, for example, for the grocery business or gas business?

**Mr. Rock:** I will have to review the act in greater detail to do justice to your question.

**Senator Tkachuk:** Do you think that is important information for a minister to have? You spoke about putting something very specific in the Competition Act, and that is fine if that is to be government policy and you enunciate that that is the way you will govern it. Could you or one of your officials tell me if there are other industry-specific provisions of which I am not aware? Could you also tell me whether it will be the policy of your government to include industry-specific provisions in the Competition Act when the need arises?

**The Chairman:** There are others in the act — travel agents, sport, et cetera.

Si un transporteur aérien dominant s'engage dans des pratiques visant à réduire la concurrence ou à nuire à un concurrent, les mesures prises pour régler le problème ne sont pas tant reliées à la politique relative aux compagnies aériennes qu'à la politique de la concurrence telle qu'appliquée aux compagnies aériennes.

Il ne s'agit pas d'une loi sur les compagnies aériennes, mais bien d'une loi sur la concurrence. Au Canada, l'expérience nous a appris que la politique de la concurrence doit être adaptée aux exigences particulières d'une industrie. C'est pour cette raison que le ministre des Transports s'est présenté devant vous hier et que nous discutons maintenant de lignes aériennes — non pas parce que nous essayons d'arrêter une politique des transports et des lignes aériennes, mais parce que nous essayons d'appliquer les principes de la politique de concurrence à un secteur en particulier. Le projet de loi à l'étude ne vise pas Air Canada. Il pourrait tout aussi bien viser CanJet ou tout autre transporteur aérien qui occupe une place dominante et qui essaie d'en tirer profit par des moyens illicites.

Enfin, le Sénat et la Chambre des communes ont décidé d'accorder ce pouvoir au commissaire il y a deux ans.

**Le sénateur Oliver:** Il y a eu un changement. Le projet de loi C-23 lui accorde plus de pouvoir sans prévoir de révision judiciaire. C'est ce qui ne va pas avec ce projet de loi.

**M. Rock:** Peut-être, mais ce n'est pas comme si nous ne savions pas ce qui se passera si ce pouvoir lui est conféré ou comment il l'exercera. Nous le savons puisqu'il a ce pouvoir depuis deux ans et que nous avons pu constater comment il l'utilise, c'est-à-dire avec modération et, selon le tribunal, de manière responsable et efficace. Le commissaire a le pouvoir de rendre une ordonnance provisoire de son propre chef depuis 2000. Il l'a fait une fois. Sa décision a été contestée devant les tribunaux, puis examinée par un juge qui a statué que, du point de vue de la Constitution, il avait utilisé ce pouvoir de manière justifiée et adéquate. J'espère que cela rassurera les honorables sénateurs.

**Le sénateur Tkachuk:** Mon interprétation n'est peut-être pas bonne, mais la Loi sur la concurrence comporte-t-elle d'autres dispositions spécifiques à l'industrie, par exemple au secteur de la distribution d'aliments et d'essence?

**M. Rock:** Il faudrait que je fasse une lecture plus attentive du texte de loi pour bien répondre à votre question.

**Le sénateur Tkachuk:** Ne croyez-vous pas qu'il importe qu'un ministre ait ces renseignements? Vous parlez d'ajouter des dispositions très spécifiques à la Loi sur la concurrence. Je ne trouve rien à redire si c'est la politique du gouvernement et si vous précisez que c'est en tant que telle que vous l'appliquerez. Vous ou un de vos collaborateurs pouvez-vous me dire s'il existe d'autres dispositions spécifiques à une industrie que je ne connais pas? Pouvez-vous aussi me dire si ce sera la politique de votre gouvernement d'inclure des dispositions spécifiques à une industrie dans la Loi sur la concurrence lorsque le besoin s'en fera sentir?

**Le président:** Il y en a d'autres dans la loi — entre autres pour les agences de voyage et le milieu sportif.

**Mr. Rock:** There is nothing in this proposed legislation that would change competition law for airlines. The competition law for airlines is the same as it is for every other sector of the economy. The process and procedure for airlines is different because we are empowering the commissioner to make interim orders in certain circumstances and for certain durations. The process changes for airlines because of their unique circumstances; the law does not change. The dominant carrier in the airline industry faces the same law as the dominant supplier in the supermarket industry or in the gas market or in the department store business.

**Senator Tkachuk:** Can they exercise this provision in the grocery business?

**Mr. Rock:** I have not made myself clear, senator. The underlying policy of competition law remains the same, but this proposed legislation and the year 2000 legislation provide specific procedures so that the law can be invoked, enforced and applied in the airline industry.

**Senator Tkachuk:** Okay. Is your answer "yes" when asked if your government's policy will include industry-specific provisions in the Competition Act in the future? In other words, will there be a special provision for grocery stores and gas companies with different penalties from those for airlines?

**Mr. Rock:** If I, as the Minister of Industry, am persuaded that the purposes of our competition policy and law cannot be achieved unless specific remedies or procedures are put in place for a particular sector of the economy, then I will look at amendments that will allow us to apply the same law effectively across the economy.

**Senator Tkachuk:** The government's aim is to prevent a monopoly and, as you said earlier, to stimulate the airline industry and provide more competition. Do you consider Air Canada a monopoly now?

**Mr. Rock:** That is a legal question upon which there can be divergent views. The Minister of Transport has told the committee that Air Canada enjoys 80 per cent of the market. You might hear divergent views from law professors and you might have your own view. My purpose and interest is not to decide fine legal questions, but to ensure that competition law and policy are in the public interest. Officials have said, from their experience in a situation in a particular industry, that there are factors and circumstances that warrant unique remedies. It is for that reason that I support this bill.

**M. Rock:** Le projet de loi ne propose aucun changement à la Loi sur la concurrence qui accorderait un traitement distinct aux compagnies aériennes; cette loi est la même que celle qui s'applique aux autres secteurs de l'économie. Le processus et la procédure applicables aux compagnies aériennes sont différents parce que nous accordons au commissaire le pouvoir de rendre des ordonnances provisoires dans certaines circonstances et pour certaines périodes. Le processus est différent pour les compagnies aériennes étant donné leurs circonstances particulières, mais la loi ne change pas. Le transporteur dominant de l'industrie du transport aérien doit respecter la même loi que le fournisseur dominant dans les industries de l'alimentation, du gaz ou du commerce de détail.

**Le sénateur Tkachuk:** Cette disposition peut-elle s'appliquer à l'industrie de l'alimentation?

**M. Rock:** Je crois que je n'ai pas été clair, sénateur. La politique sur laquelle s'appuie la Loi sur la concurrence demeure la même, mais le projet de loi et les mesures législatives de 2000 prévoient des modalités spécifiques pour que la loi puisse être invoquée, exécutée et appliquée dans l'industrie du transport aérien.

**Le sénateur Tkachuk:** D'accord. Répondrez-vous par l'affirmative lorsque je vous demande si la politique de votre gouvernement est dorénavant d'inclure des dispositions spécifiques à l'industrie dans la Loi sur la concurrence? Autrement dit, est-ce qu'il y aura des dispositions spéciales pour l'industrie de l'alimentation et l'industrie du gaz prévoyant des sanctions différentes de celles qui sont prévues pour l'industrie du transport aérien?

**M. Rock:** En tant que ministre de l'Industrie, si je suis persuadé que les buts visés par notre politique et notre loi sur la concurrence ne peuvent pas être atteints à moins d'adopter des mesures correctives ou des modalités spécifiques à l'égard d'un secteur de l'économie en particulier, j'étudierai alors la possibilité d'apporter des modifications qui nous permettront de mettre en application la même loi pour tous les secteurs de l'économie.

**Le sénateur Tkachuk:** Le but du gouvernement est d'empêcher un monopole et, comme vous l'avez dit plus tôt, de stimuler l'industrie du transport aérien et de permettre une plus grande concurrence. Croyez-vous qu'Air Canada jouit d'un monopole en ce moment?

**M. Rock:** C'est une question de droit sur laquelle on peut avoir des opinions différentes. Le ministre des Transports a dit au comité qu'Air Canada accaparait 80 p. 100 du marché. Les professeurs de droit ne seraient peut-être pas d'accord avec cette affirmation et vous-même, vous pourriez aussi être d'un autre avis. Mon but n'est pas de trancher des questions de droit délicates, mais de veiller à ce que la loi et la politique sur la concurrence respectent l'intérêt public. D'après l'expérience des fonctionnaires en ce qui concerne une industrie en particulier, ce sont des facteurs et des circonstances qui exigent des mesures correctives particulières. C'est pour cette raison que j'appuie le projet de loi.



**Senator Tkachuk:** The government made changes to the Canada Transportation Act to allow, as Mr. Collenette said yesterday, either the merger of Canadian and Air Canada, and/or, later on, the purchase of Canadian — Onex was a participant — and Air Canada was the successful purchaser. It seems to me that at the time, the government decided that the union of these two airlines was okay and that the purchase of one airline by another was also okay. Either one guaranteed that there would be a monopoly in the country governing some 80 per cent of the airline industry. Why has there been a change of heart? Why is there automatic fear two years later? Did the government not know at the time what would occur through that purchase?

**Mr. Rock:** Your question commingles legal and economic principles to the point where one is distorting the other. We did not direct Air Canada to purchase Canadian Airlines or merge; Air Canada made that business decision.

**Senator Tkachuk:** I understand that.

**Mr. Rock:** How Air Canada carries on business is up to them, except and until it collides with the criminal law. That is the same for all airlines. Our position is to make sure there is a competitive marketplace. That is what the Competition Act is about and that is what these amendments are about. It is not as though we agreed to something two years ago and now we are not agreeing to it.

**Senator Tkachuk:** The government made a provision to allow that to happen.

**Mr. Rock:** It was always the law in Canada, at all material times, that you are not allowed to abuse a dominant market position, and that remains the law. My only interest is to have a vigorous, competitive marketplace. Senator, this proposed legislation is intended to ensure that our competition law is effective in dealing with marketplace practices.

The reality that Air Canada bought Canadian Airlines was neutral in relation to competition law two years ago. As long as Air Canada, or any other airline, behaves itself in the marketplace and in accordance with the principles of the competition law, they are free to do business; it is a free country, as they say. We do not want a dominant position to be abused by anyone — CanJet, Air Canada or anyone else. Therefore, we want to make certain our competition law remains updated and effective; that is why we brought in these amendments.

**Senator Tkachuk:** I am still not convinced. Perhaps this is not the place to debate this, but I am trying to obtain information and I am having a difficult time.

**Mr. Rock:** What information do you want, senator?

**Senator Tkachuk:** I want to know what your policy is on competition. My point is that the government took action to allow the merger, which would not have happened without the

**Le sénateur Tkachuk:** Comme l'a expliqué M. Collenette hier, le gouvernement a apporté des changements à la Loi sur les transports au Canada pour permettre la fusion de Canadien International et d'Air Canada et, plus tard, l'acquisition de Canadien International par Air Canada — à laquelle Onex a participé. Il me semble qu'à l'époque, le gouvernement a décidé que la fusion de ces deux compagnies aériennes et que l'acquisition d'une compagnie aérienne par une autre ne posaient pas de problèmes. L'une ou l'autre de ces opérations garantissait qu'un monopole contrôlerait 80 p. 100 de l'industrie du transport aérien au Canada. Pourquoi le gouvernement a-t-il changé d'idée? Pourquoi ces craintes deux ans plus tard? Le gouvernement ne savait-il pas à l'époque ce qui se passerait après cette transaction?

**M. Rock:** Votre question confond principes de droit et principes d'économie au point où ils s'altèrent les uns les autres. Nous n'avons pas ordonné à Air Canada d'acheter Canadien International ni de l'absorber; Air Canada a elle-même pris cette décision d'affaire.

**Le sénateur Tkachuk:** Je le sais.

**M. Rock:** La façon dont Air Canada gère son entreprise ne regarde qu'elle, sauf lorsqu'elle entre en conflit avec le droit criminel. Il en va de même pour toutes les compagnies aériennes. Nous devons veiller à ce qu'un marché concurrentiel soit maintenu. Ce sont les buts visés par la Loi sur la concurrence et par ces modifications. Ce n'est pas comme si nous étions d'accord avec quelque chose il y a deux ans et que nous avons maintenant changé d'idée.

**Le sénateur Tkachuk:** Le gouvernement a pris des mesures qui ont permis que cela se produise.

**M. Rock:** La loi au Canada a toujours prévu qu'on ne peut pas abuser d'une position dominante sur le marché, et cette loi s'applique toujours. Je cherche seulement à assurer le maintien d'un marché vigoureux et concurrentiel. Monsieur le sénateur, les mesures législatives proposées visent à s'assurer que notre loi sur la concurrence régit efficacement les pratiques commerciales.

L'acquisition de Canadien International par Air Canada il y a deux ans n'a eu aucun impact sur la concurrence. Aussi longtemps qu'Air Canada, ou toute autre compagnie aérienne, utilise des pratiques commerciales conformes aux principes de la Loi sur la concurrence, elle peut mener ses affaires comme bon lui semble. Comme tous le disent si bien, c'est un pays libre. Toutefois, personne ne doit abuser de sa position dominante, que ce soit CanJet, Air Canada ou tout autre transporteur. Par conséquent, nous devons faire en sorte que notre loi sur la concurrence demeure actuelle et efficace; c'est pourquoi nous proposons ces modifications.

**Le sénateur Tkachuk:** Je ne suis toujours pas convaincu. Peut-être n'est-ce pas la place pour débattre de cette question, mais j'essaie de comprendre et j'ai de la difficulté.

**M. Rock:** Quelles informations voulez-vous obtenir, sénateur?

**Le sénateur Tkachuk:** Je veux savoir quelle est votre politique en matière de concurrence. Le gouvernement a pris les mesures requises pour permettre une fusion qui n'aurait pas eu lieu sans

government's approval. Take bank mergers. Yes, it is a free country, but not so free that a bank can gobble up another bank, because you would take action to prevent that. It was a deliberate government decision to allow either the merger or the purchase of Canadian by one entity, i.e. Onex or Air Canada, if it wished to get into the game, which it did. Therefore the government created a situation where one airline would have 80 per cent of the travel marketplace. When that happened, the government said, "Well, gee whiz, we have to fix this." It was fixed before, when we had all those airlines.

**Mr. Rock:** I have the same concern about your question. You are mixing apples and oranges. You are talking about airline policy, to which the Minister of Transport can answer, and how we respond to the purchase of one airline by another, and then you are talking about competition policy. I am not here today with proposed legislation that deals with airlines. I am here with proposed legislation that deals with competition policy. Whether or not one airline purchases another, they have to comply with our Competition Act, which forbids abuse of dominant position. I am here to tell you that our competition law, having regard for the realities of the airline sector and how quickly things change and can be adjusted, requires a quick response from the commissioner and the tribunal.

It was provided in the legislation of 2000. We are improving it with the bill before you today.

That has nothing to do with whether one airline can purchase another.

**Senator Tkachuk:** Yes, it does. If a Minister of Transport makes a decision that creates a monopoly, the minister in charge of the Competition Act should point out to the Minister of Transport that a monopoly is being created and that is not allowed. You do not think that the Minister of Industry at that time should have said, "Just a minute, you are creating a monopoly that will have 80 per cent of the marketplace"? That was your government's policy.

**Mr. Rock:** The Competition Act was in effect at that time and remains in effect today. We will be vigorous in ensuring that it is respected, so that no matter who owns what, there is competition in the marketplace and opportunity to compete. That is what this bill is all about.

**Senator Tkachuk:** We obviously agree to disagree.

[Translation]

**Senator Poulin:** At the beginning of your presentation, you spoke of the importance of competition and you listed all of the reasons why that is true, particularly in terms of service to the public and to Canadians from coast to coast. I was struck by one

son approbation. Prenons l'exemple des fusions de banques. Oui, nous sommes dans un pays libre, mais la liberté n'est pas si absolue qu'une banque peut en absorber une autre puisque vous prendriez alors les mesures requises pour l'en empêcher. Le gouvernement a délibérément décidé de permettre la fusion ou l'achat de Canadien International par une autre compagnie, c'est-à-dire Onex ou Air Canada, si elle le désirait. Et c'est ce qui s'est passé. Le gouvernement a donc permis qu'une compagnie aérienne s'accapare 80 p. 100 du marché des voyages. Lorsque cela s'est produit, le gouvernement s'est dit qu'il devait régler ce problème. Mais le problème n'existait pas auparavant, lorsqu'il y avait plusieurs compagnies aériennes.

**M. Rock:** Une fois de plus, vous mélangez pommes et oranges. Vous parlez de politique du transport aérien, une question qui relève du ministre des Transports, puis des mesures que nous prenons après l'acquisition d'une compagnie aérienne par une autre et, enfin, de la politique de la concurrence. Je ne suis pas venu ici aujourd'hui pour vous parler d'un projet de loi relatif aux compagnies aériennes. Je suis ici pour vous parler de mesures législatives qui s'appliquent à la politique de la concurrence. Qu'une compagnie aérienne décide ou non d'en acheter une autre, elle devra se conformer à notre loi sur la concurrence, qui l'empêche d'abuser de sa position dominante. Je suis ici pour vous dire que, compte tenu des réalités du secteur du transport aérien et de la rapidité à laquelle la situation évolue, notre loi sur la concurrence requiert que des mesures soient rapidement prises par le commissaire et le tribunal.

C'est ce qui était prévu dans les mesures législatives de 2000; le projet de loi que vous étudiez aujourd'hui apporte seulement des améliorations.

Cela n'a rien à voir avec le fait de savoir si une compagnie aérienne peut en acheter une autre.

**Le sénateur Tkachuk:** Au contraire, si le ministre des Transports prend une décision qui crée un monopole, le ministre responsable de la Loi sur la concurrence doit l'en informer et lui expliquer que cela n'est pas permis. Vous ne croyez pas que le ministre de l'Industrie d'alors aurait dû lui expliquer qu'il créait ainsi un monopole correspondant à 80 p. 100 du marché? Cette politique a été adoptée par votre gouvernement.

**M. Rock:** La Loi sur la concurrence était alors en vigueur et elle le demeure encore aujourd'hui. Nous serons vigilants et nous verrons à ce qu'elle soit respectée, afin que peu importe de quelle compagnie il s'agit, la concurrence continuera d'exister sur le marché. C'est ce que prévoit le projet de loi.

**Le sénateur Tkachuk:** Manifestement, nous n'arriverons pas à nous entendre sur ce point.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Au tout début de votre présentation, vous avez parlé de l'importance de la compétition et vous avez énuméré toutes les raisons de son importance, et ce, surtout au niveau du service public et du service pour les Canadiens, d'un bout à l'autre



comment. According to industry representatives, it is important that amendments to the existing Competition Act be adopted as soon as possible in light of the changes that are occurring.

I also know that the success of Canadian businesses is important to you. Does this legislation contain a provision targeting our carriers, whether it be a dominant carrier or a minor carrier, which could lead to the demise of a dominant carrier?

[English]

Could we be jeopardizing Air Canada's future success story? We know that we are in a transition period. We know that, for many reasons, the last three years have been a difficult period. Is there anything in here that could jeopardize the success of Air Canada? We would like the airline to succeed as well as any other airline company.

[Translation]

I would like all carriers to succeed in the Canadian market. First of all, the bill does not target Air Canada alone. It focusses on the Canadian market as a whole and applies to all airlines in Canada.

Secondly, I do not see a single provision in this bill that jeopardizes the success of Air Canada or of any other carrier for that matter. All airlines must comply with the Competition Act. This bill proposes major amendments to the Competition Act and to my knowledge, all carriers are operating within the law.

As I said, these procedures and provisions would target only those carriers engaging in unlawful practices. I do not believe the bill poses any kind of threat to the success of either Air Canada or any other carrier operating in Canada.

[English]

**Senator Tunney:** I almost had my question answered through the intervention of Senator Poulin, but I just want to put it to you this way. I am not talking about airlines. I am talking about competition anywhere.

Do you have to be careful that you do not apply competition rules so strictly and narrowly that you interfere with the survival of the companies on the one hand in trying to benefit consumers on the other hand? Perhaps I need to put it a little differently. Could you be coming down too hard on companies who are engaging in competition to prevent them from manoeuvring to lessen competition? That would likely be of benefit to consumers. On the other hand, could you be so strict that companies might not survive? Is it possible to be either too strict or too loose?

du pays. Une chose nous a frappés. D'après les représentants de l'industrie, il est important que les amendements à la loi existante sur la compétition soit passés, le plus tôt possible, à cause des changements.

Je sais aussi que vous avez à coeur que nos entreprises canadiennes réussissent. Y a-t-il un article dans cette législation qui vise nos transporteurs, que ce soit un transporteur dominant ou un transporteur minoritaire, qui pourrait contribuer à la perte d'un transporteur dominant?

[Traduction]

Ne serions-nous pas en train de mettre en péril la réussite future d'Air Canada? Nous savons que nous sommes en période de transition. Nous savons que les trois dernières années ont été difficiles pour de nombreuses raisons. Ce projet de loi comporte-t-il des éléments qui pourraient nuire à Air Canada? Cette compagnie aérienne devrait pouvoir obtenir d'aussi bons résultats que n'importe quelle autre compagnie aérienne.

[Français]

Je voudrais que toutes les compagnies aériennes réussissent dans le marché du Canada. Premièrement, ce projet de loi n'est pas seulement pour Air Canada. C'est un projet de loi pour l'ensemble du marché canadien. Le projet de loi s'applique à toutes les compagnies aériennes du pays.

Deuxièmement, je ne vois pas, dans ce projet de loi, un article qui constitue une menace au succès d'Air Canada ou n'importe quelle autre compagnie aérienne. Toutes ces compagnies doivent respecter la Loi sur la concurrence. Ce projet de loi constitue des modifications importantes à la Loi sur la concurrence et les activités de toutes les compagnies aériennes, j'assume, sont légales.

C'est la raison pour laquelle je dis que nous avons seulement les procédures et les articles pour faire face au comportement illégal allégué. Je ne pense pas que ce projet de loi menace le succès d'Air Canada ou de n'importe quelle autre compagnie aérienne, ici au Canada.

[Traduction]

**Le sénateur Tunney:** L'intervention du sénateur Poulin a partiellement répondu à ma question, mais j'aimerais tout de même ajouter quelque chose. Je ne parle pas des compagnies aériennes; je parle de la concurrence, peu importe le secteur.

Ne devez-vous pas prendre garde de ne pas appliquer des règles si rigides et si étroites qu'elles peuvent compromettre la survie des compagnies en essayant d'avantager les consommateurs? Je devrais peut-être poser ma question autrement. Ne seriez-vous pas trop sévères envers les compagnies compétitives si vous les empêchez de manoeuvrer afin de réduire la concurrence? Cela avantagerait probablement les consommateurs, mais serait-il possible que vous soyez trop rigides et que les compagnies ne survivent pas à de telles mesures? Est-il possible d'être trop rigide ou trop souple?

**Mr. Rock:** You are right, senator, that the important thing at the end of day is to have a marketplace where entrepreneurs can invest and succeed and the consumer gets the advantage of competition. At the same time, there needs to be a vigilant regulator who operates on a set of clearly defined rules to intervene responsibly, in the public interest, when someone is misbehaving or not respecting our rules.

If I may say so, your question goes to the enforcement of the act. That has to be done in a way that is not oppressive, but at the same time, respects the public interest. It is a question of balance.

**Senator Fitzpatrick:** This is really supplementary to Senator Tkachuk's question, which may help me clarify your response in my mind.

Minister, you were saying that an airline purchasing another airline is really a case of buyer beware. There are certain rules under which you need to operate, if you become a dominant carrier, which are set out in the Competition Act. These rules are clearly set out so that you know that ahead of time, and this is a Competition Act response to what might be unfair activity by an airline. I do not know if that helps or not. It would help me if you would respond to that.

**Mr. Rock:** You put it very well, senator. I agree.

**The Chairman:** Did the government actually suspend the Competition Act to allow Air Canada to buy Canadian?

**Mr. Rock:** It was always understood that the combined airline would do its business in way consistent with the principles of competition.

**The Chairman:** The fact is that it was suspended.

**Senator Oliver:** Minister Collenette suggested that yesterday in his testimony.

**Mr. Rock:** I took the sense of the senator's question to be, were we contemplating a monopoly that would be inconsistent with the act? Senator Fitzpatrick said it very well. It was buyer beware. They were assuming a position in the marketplace that brought with it certain obligations. Those are clearly spelled out in the Competition Act. We assumed that they would meet those obligations.

**The Chairman:** Thank you, minister. Honourable senators, could we stay *in camera* for a few minutes?

The committee continued *in camera*.

**M. Rock:** Monsieur le sénateur, vous avez raison de dire qu'en bout de ligne, ce qui est important, c'est d'avoir un marché où les entrepreneurs peuvent investir et réussir et où les consommateurs profitent de la concurrence. Mais il doit aussi y avoir un organisme de réglementation vigilant qui assure le respect de règles clairement définies et qui intervient de manière responsable, dans l'intérêt public, lorsqu'une entreprise ne se conduit pas adéquatement ou ne respecte pas les règles.

Si je peux me le permettre, votre question porte sur la mise en exécution de la loi. Cela doit être fait d'une manière qui n'est pas abusive, mais qui respecte l'intérêt public. C'est une question d'équilibre.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Ma question fait suite à celle du sénateur Tkachuk et elle m'aidera peut-être à mieux comprendre votre réponse.

Monsieur le ministre, vous avez dit qu'une compagnie aérienne qui en achetait une autre se conduisait en acheteur averti. Il existe des règles que vous devez respecter si vous devenez un transporteur dominant. Ces règles sont clairement définies dans la Loi sur la concurrence. Vous les connaissez donc à l'avance. Ce sont les mesures prévues par la loi à l'égard de toute activité déloyale à laquelle pourrait se livrer une compagnie aérienne. Je ne sais pas si cela est utile ou non, mais je comprendrais mieux si vous pouviez répondre à cette question.

**M. Rock:** Sénateur, c'est une très bonne explication, avec laquelle je suis entièrement d'accord.

**Le président:** Est-ce que le gouvernement n'a pas en réalité suspendu la Loi sur la concurrence, le temps de permettre à Air Canada d'acheter Canadien International?

**M. Rock:** Il a toujours été convenu que la compagnie aérienne résultant de la fusion mènerait ses activités commerciales en respectant les principes de la concurrence.

**Le président:** Le fait est que la loi a été suspendue.

**Le sénateur Oliver:** Le ministre Collenette l'a laissé sous-entendre hier dans son témoignage.

**M. Rock:** J'ai cru que le sénateur me demandait si nous pensions qu'un monopole non conforme à la loi serait créé. Le sénateur Fitzpatrick l'a très bien expliqué. L'acheteur connaissait les règles à l'avance. Il assumait une position sur le marché qui lui imposait certaines obligations clairement définies dans la Loi sur la concurrence. Nous avons supposé qu'il respecterait ces obligations.

**Le président:** Merci, monsieur le ministre. Chers collègues, pouvons-nous poursuivre la séance à huis clos pendant quelques minutes?

La séance se poursuit à huis clos.

















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada – Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada – Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

APPEARING:

The Honourable Allan Rock, P.C., M.P., Minister of Industry.

COMPARAÎT:

L'honorable Allan Rock, c.p., député, ministre de l'Industrie.











